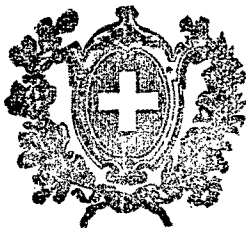


Amtliches  
stenographisches Bülletin

der  
schweizerischen Bundesversammlung



N<sup>o</sup> 1

BULLETIN  
STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL

DE  
L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE

Abonnements: Jährlich Fr. 2. — für die Schweiz, Fr. 4. — für das übrige Postvereinsgebiet. In der Schweiz kann nur bei der Post abonniert werden.  
Abonnements: Un an: Suisse fr. 2.—, Union postale fr. 4.—. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

**Nationalrat. — Conseil national.**

Sitzung vom 17. März 1903, vormittags 9 Uhr. — Séance du 17 mars 1903, à 9 heures du matin.

Vorsitz: } Hr. Zschokke.  
Présidence: }

Tagesordnung: — *Ordre du jour:*

**Initiativbegehren betr. Nationalratswahlen.**

Initiative concernant l'élection du conseil national.

Dieses Initiativbegehren geht dahin: Art. 72 der Bundesverfassung sei aufzuheben und durch folgenden Artikel zu ersetzen:

«Der Nationalrat wird aus Abgeordneten des schweizerischen Volkes gebildet. Auf je 20,000 Seelen der schweizerischen Bevölkerung wird ein Mitglied erwählt.

«Eine Bruchzahl über 10,000 Seelen wird für 20,000 Seelen berechnet.

«Jeder Kanton und bei geteilten Kantonen jeder der beiden Landesteile hat wenigstens ein Mitglied zu wählen.»

**Antrag**

der Mehrheit der Kommission des Nationalrates.

(HH. Heller, Bühlmann, David, Hess, de Meuron, Scherrer-Füllemann und Vincent.)

24. Januar 1903.

Es sei das Initiativbegehren abzulehnen.

**Antrag der Minderheit.**

(HH. Büeler und Bioley.)

17. März 1903.

Es wolle der Nationalrat beschliessen, es sei das Initiativbegehren betreffend Wahl des Nationalrates nach der schweizerischen Wohnbevölkerung anzunehmen und der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten.

Cette demande d'initiative tend à ce que l'article 72 de la constitution fédérale soit abrogé et remplacé par la disposition suivante:

«Le conseil national se compose des députés du peuple suisse, élus à raison d'un membre par 20,000 âmes de la population suisse. Les fractions au-dessus de 10,000 âmes sont comptées pour 20,000.

«Chaque canton et, dans les cantons partagés, chaque demi-canton élit un député au moins.»

**Proposition de la**

majorité de la commission du conseil national:

(MM. Heller, Bühlmann, David, Hess, de Meuron, Scherrer-Füllemann et Vincent.)

24 janvier 1903.

La demande d'initiative est écartée.

**Proposition de la minorité.**

(MM. Büeler et Bioley.)

17 mars 1903.

Le conseil national décide:  
La demande d'initiative concernant l'élection du conseil national sur la base du chiffre de la population suisse établie est adoptée et sera soumise à la votation du peuple et des cantons.

Heller, deutscher Berichterstatter der Kommissionmehrheit: Ich habe Ihnen namens der Mehrheit der Kommission den Antrag zu eröffnen und zu begründen, der dahin geht, es sei das Initiativbegehren abzulehnen. Ich werde Ihnen am Schlusse meines Referates dann noch einen formulierten und präzisierten Antrag vorlesen, der materiell mit dem gedruckten vorliegenden Antrag übereinstimmt, welcher aber mit den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 27. Januar 1897, welche mir bei der Redaktion nicht vorgelegen haben, in Einklang gebracht ist.

Im März des Jahres 1902 wurde das Initiativbegehren von 57,000 Bürgern eingereicht, dahin gehend, es sei der Art. 72 der Bundesverfassung in dem Sinne abzuändern, dass gesagt wird: «Der Nationalrat wird aus Abgeordneten des Schweizervolkes gebildet. Auf je 20,000 Seelen der schweizerischen Bevölkerung wird ein Mitglied gewählt.» Die ganze Aenderung, welche in diesem Artikel 72 vorgeschlagen wird, besteht darin, dass an Stelle der Wohnbevölkerung überhaupt die schweizerische Bevölkerung gesetzt wird. Die nächste Folge dieser Abänderung wäre die, dass der Nationalrat um 20 Mitglieder vermindert würde, und zwar würde diese Reduktion zehn Kantone treffen, sechs deutsche und vier welsche, und die erstern würden 12, die letztern 8 Mandate verlieren. Die Initiative hat aber nicht die Richtung auf Veränderung der Mitgliederzahl des Nationalrates. Wir müssen uns ja sagen, dass es mit der Vermehrung der Mitgliederzahl des Nationalrates nicht mehr in bisheriger Weise weiter gehen kann, sondern dass, wenn die nächste Volkszählung wieder eine weitere Vermehrung der Bevölkerungsziffer der Schweiz aufweisen würde, unter allen Umständen dafür gesorgt werden muss, der beständigen Vermehrung der Mitgliederzahl Einhalt zu tun. Im Jahre 1848 zählte der Nationalrat 112 Mitglieder. Durch die Bevölkerungsvermehrung ist nun die Zahl auf 167 angewachsen, die nächste Volkszählung könnte wiederum eine Vermehrung um 10 oder noch mehr Mandate bringen, und da müssen wir schon den Raumverhältnissen wegen, die dieser Saal aufweist, dafür sorgen, dass hier Halt gemacht wird. Aber auch abgesehen hiervon ist es richtig, dass ein allzu grosses Parlament in seinen Verhandlungen schwerfällig ist, da alles viel komplizierter ist als bei einem kleinern Rat. Wenn wir die Parlamente anderer Länder zum Vergleiche heranziehen, so müssen wir sagen, dass namentlich in den grossen uns umgebenden Staaten die Volksvertretung viel zahlreicher ist als bei uns. Im französischen Parlamente sitzen viele hundert, ebenso im deutschen Reichstag, im österreichischen und italienischen Parlamente. Aber auch die kleinern Staaten weisen verhältnismässig stärkere Parlamente auf als unser Land. Wir stehen bei der gegenwärtigen Zahl immer noch unter dem Durchschnitt der andern Parlamente, und ich glaube auch, dass wir bei den grossen Aufgaben, die bei uns das Parlament zu lösen hat, bei der intensiven Beteiligung des Volkes an den Aufgaben des Landes nie unter eine gewisse Zahl hinuntergehen dürfen. Der Versuch, ein kleineres Parlament zu bekommen, wurde schon im Jahre 1848 gemacht. Damals hat die Vertretung des Standes Zürich den Antrag gestellt, nur auf 30,000 Einwohner ein Mitglied zu

wählen. Allein dieser Antrag ist ohne weitere Unterstützung geblieben, und ich denke, dass man auch jetzt nicht wesentlich unter die Zahl, die wir gegenwärtig haben, hinuntergehen werde. Wenn wir indessen nur die Reduktion der Mitgliederzahl im Auge haben, wenn wir überhaupt vorsorgen wollen, dass in Zukunft das Parlament nicht noch grösser wird, so gibt es eine sehr einfache Lösung. Der Weg hierzu ist bereits betreten durch die Motion des Herrn Sonderegger, welche den Bundesrat einladet, zu prüfen, ob nicht das Quorum von 20,000 auf 30,000 erhöht werden solle. Es gibt noch einen andern Weg, der früher in vielen Kantonen beschritten wurde, und der jetzt noch da und dort in kantonalen Verfassungen zu finden ist, dass nämlich vorgeschlagen wird, dass die Mitgliederzahl in der Verfassung festgestellt wird und dass es dann Sache der Gesetzgebung ist, die Mandate auf die einzelnen Kreise zu verteilen. Ich habe mich mit dieser Angelegenheit etwas eingehender befasst, weil auch in der Kommission der Antrag gestellt worden ist, der Initiative einen Gegenvorschlag entgegenzusetzen, der dahin ging, dass in Art. 72 der Bundesverfassung einfach die Stelle: «auf 20,000 Seelen» durch die Zahl 25,000 oder eine noch höhere Zahl ersetzt werde. Allein die Mehrheit der Kommission hat diesen Weg nicht einschlagen wollen, sondern beschlossen, dem Volke klar die Frage zur Entscheidung vorzulegen, ob dasselbe die Initiative annehmen oder verwerfen wolle.

Bevor ich auf die Sache selbst eintrete, muss ich noch eines Vorganges erwähnen, der sich im Nationalrat im Jahre 1897 abgespielt hat. Damals wurde am 17. Dezember ebenfalls auf die Anregung der Herren Fonjallaz und Hochstrasser eine Motion gestellt, welche den Bundesrat einlud, Bericht und Antrag einzubringen, ob nicht der Art. 72 B.-V. im Sinne der heutigen Initiative abgeändert werden solle. Diese Motion wurde vom Rate erheblich erklärt, und es ist nun vielfach darauf hingewiesen worden, dass es sich sonderbar ausnehmen würde, wenn der gleiche Nationalrat, der im Jahre 1897 diese Motion erheblich erklärt hat, nun eine andere Stellung einnehme. Zur Aufklärung ist der Hinweis auf gewisse Vorgänge absolut notwendig. Wenige Tage bevor jene Motion gestellt wurde, nämlich am 14. Dezember, hat Herr Dr. Amsler von Zürich und sämtliche zürcherische Deputierte des Nationalrates den Antrag gestellt, der Bundesrat sei eingeladen, zu prüfen und zu bewerkstelligen, dass die Volkszählung so bald vorgenommen werde, dass die Integralerneuerung des Jahres 1899 auf Grund der neuen Volkszählung stattfinden könne. Diese Motion war von allen zürcherischen, aber auch nur von den zürcherischen Abgeordneten unterzeichnet: Das, meine Herren, war das Auffällige an dieser Sache, denn die Frage der Verschiebung der eidg. Volkszählung war an und für sich keine rein zürcherische Angelegenheit, sondern es betraf eine grosse Zahl von Kantonen durchaus gleichmässig. Man fand das Vorgehen eigentümlich, und es liegt ja auch heute noch, wenn wir die Sache ruhig überblicken, auf der Hand, dass es etwas Aussergewöhnliches an sich hatte. Diesem Zug der Züricher Deputierten folgte nun ein parlamentarischer Gegenzug, der die Tendenz desselben parieren wollte. Der Gegenzug war die Motion Fonjallaz-Hochstrasser. Nun hat der Rat damals beide Motionen erheblich erklärt und dem

Bundesrat zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen. Die Berichterstattung erfolgte in der darauffolgenden Sitzung mit dem Antrage des Bundesrates, weder der einen noch der andern Motion Folge zu geben, und der Rat hat dann einstimmig, alle Motionäre, also auch die heutigen Initianten, die Führer der Initiative, die Herren Hochstrasser und Fonjallaz, stillschweigend dem Antrage des Bundesrates beigepflichtet. Es ist daher nicht angängig, heute zu sagen, weil damals der Rat die Prüfung der Frage beschlossen hatte, so habe er sich tatsächlich auf den Boden der Motion gestellt.

Im Jahre 1897 hat man nur die Prüfung der Frage und einen Bericht darüber verlangt, wenn man etwas mehr gewollt hätte als eine blosser Prüfung und Berichterstattung, so würde die Motion auch anders redigiert worden sein, und so gelautet haben: Der Bundesrat ist eingeladen, uns eine neue Vorlage des Art. 72 der B.-V. in dem bereits angedeuteten Sinne zu machen. Einer so redigierten Motion, meine Herren, würde eine grosse Zahl der Unterzeichner und der Rat schon damals nicht beigepflichtet haben. Ich glaubte, es sei notwendig, auf diese Vorgänge hinzuweisen, um zu zeigen, wie verschieden die Sache damals war gegenüber der heutigen.

Wir müssen uns fragen: Welches sind die Motive, die die Initiative zustande gebracht haben? Da ist man nun bei der Beantwortung in einiger Unklarheit. Die drei Herren, Fonjallaz, Hochstrasser und Bopp, welche die Initiative lanziert haben, haben es unterlassen, in einer eingehenden Botschaft uns ihre Gründe zu entwickeln. Ich glaube, man kann nur das mit Bestimmtheit sagen, dass bei den drei Herren über die Gründe keine Uebereinstimmung herrsche; denn es nimmt sich ja schon sonderbar aus, wie Herr Fonjallaz, Herr Hochstrasser und Herr Bopp zusammen zu einer Initiative kommen (Heiterkeit). Der radikale Waadtländer Fonjallaz, der konservativ-katholische Hochstrasser und der politisch undefinierbare Herr Bopp (Heiterkeit). Es ist das gerade so eigentümlich wie die 10,000 radikalen Waadtländer Unterschriften inmitten den 47,000 übrigen, welche alle ausschliesslich aus Gegenden kommen, welche sonst mit der radikalen Waadtländer Politik nichts zu tun haben, und die im Geruche stehen, dass ihnen die Fortentwicklung der Bundesgesetzgebung auf dem Wege der Initiative kein Lebensbedürfnis wäre, welche vielmehr bisher bei allen Revisionsfragen der Bundesverfassung nicht im Vordertreffen standen, sondern mehr die andere Aufgabe erfüllten, zurückhaltend zu sein, und den Geist der Verneinung praktizierten. Der Beschluss, die Initiative zu lanzieren, fällt auch zeitlich überein mit dem Antrage des Bundesrates für die neue Wahlkreiseinteilung, die namentlich einem der drei Herren Initianten ungeheuer auf dem Magen gelegen ist (Heiterkeit). Der fieberhafte Eifer, mit dem man im Kanton Luzern die Unterschriften sammelte und wie dann, als das Gesetz zustande kam, Herr Hochstrasser im Verein mit den andern die Referendumskampagne eröffnete, um das Gesetz zu Falle zu bringen, das glaube ich sind sichere Wegweiser für die wahren Gründe, welche für das Zustandekommen der Initiative massgebend waren. Da, wie gesagt, eine ausführliche Botschaft, ein Memorandum, nicht vorliegt, so müssen wir die Motive zusammenlesen, und sie in zwei Perioden suchen, einmal im Jahre 1897, als

wie oben gesagt diese Frage zum erstenmal hier im Rate zur Sprache kam, und sodann wird der Aufruf, der für die Unterschriftensammlung von den drei Herren unterzeichnet worden ist, uns einigen Aufschluss geben. Welches waren die Gründe im Jahre 1897? Damals hat man gesagt, die Abänderung des Art. 72 der B.-V. sei deswegen begründet, weil es ein Unrecht sei, dass bei der Feststellung der Zahl der Vertreter die Fremden einen Einfluss hätten, denn diese hätten weder «aktive noch passive Wahlfähigkeit», und zweitens ist gesagt worden, in dem gegenwärtigen System, das die Wohnbevölkerung zu Grunde legt, liege ein ungeheuerliches Privilegium der Stadt und Städtekantone gegenüber den landwirtschaftlichen Kantonen. Meine Herren! Wir müssen nun diese Gründe etwas näher betrachten. Es ist nicht schwer, dieselben als nichtig hinzustellen, aber es wird, ich zweifle nicht daran, hier gehen wie es bei der Zolltarifkampagne gegangen ist mit den 100 Millionen des Herrn Geering. Sie mögen dutzendmal totgeschlagen werden, sie werden ebenso oft wieder lebendig. Man wird sie wiederholen, bis schliesslich die Abstimmung diesen Betrachtungen ein Ende macht. Wie steht es nun mit dem ersten Argument, dass es unrichtig sei, wenn die Fremden mitzählen, da sie weder aktive noch passive Wahlfähigkeit haben? Wir haben in unserm Lande nach der letzten Volkszählung 390,000 Fremde, die niedergelassen sind, neben 2,900,000 Schweizerbürgern, und von diesen 2,900,000 Schweizerbürgern — immer in runder Zahl — haben ungefähr 700,000 das aktive und passive Wahlrecht. Also über 2,200,000 Schweizerbürger sind in der gleichen Lage wie die Fremden. Es ist also durchaus unrichtig und unlogisch, wenn die Initianten sagen: wir müssen den Art. 72 der B.-V. revidieren, weil den Fremden das aktive und passive Wahlrecht fehlt, während es offen auf der Hand liegt, dass die übergrosse Mehrzahl der Schweizerbürger in der gleichen Lage ist wie die Fremden. Ebenso nichtig ist das zweite Argument, das des ungebührlichen Privilegiums. Wir müssen auch da die tatsächlichen Verhältnisse zu Grunde legen, und da ergibt sich nun folgendes: Von den 20 Mandaten, die wir infolge der Fremden mehr haben, fallen 10 Mandate auf sieben Kantone, denen zweifellos der Charakter von Städtekantonen vollständig fehlt. Es sind das die Kantone Bern, St. Gallen, Graubünden, Thurgau, Tessin, Waadt und Wallis. 10 oder gerade die Hälfte der Mandate, die wir verlieren würden, entfallen somit auf Kantone, die durchaus keine Städtekantone sind und nur die zweite Hälfte fällt auf die Städtekantone Basel, Genf und Zürich. Es ist also, meine Herren, diese Behauptung, dass hier ungebührliche Privilegien vorliegen, eine Unrichtigkeit, weil die tatsächlichen Verhältnisse so liegen, dass die Hälfte der Mandate gerade auf landwirtschaftliche Kantone fallen, also auch in dieser Beziehung ein vollständiger Ausgleich vorliegt. Man ist auf diesem Wege weiter gegangen und hat diesen Gedanken in der Richtung weiter gesponnen, dass man sagte, es seien kolossale Ungleichheiten zwischen den einzelnen Kantonen vorhanden. Man hat in einer Zeitschrift, ich glaube, die «Schweiz. Rundschau», ausgeführt, dass im Kanton Zug auf 6200 Stimmbfähige erst ein Mitglied des Nationalrates gewählt

werde, in Basel aber schon auf 3000, ebenso in Genf, in Freiburg aber erst wieder auf 5000, im Tessin auf 5500 und im Kanton Waadt auf 4784. Man hat aber diese Zusammenstellung nicht vollständig gemacht und es unterlassen, darauf hinzuweisen, dass auch in den landwirtschaftlichen Kantonen Nidwalden auf 3000 und ebenfalls Appenzell L.-Rh. auf 2800 Stimmfähige ein Mandat kommt. Ich werde nachher nachweisen, dass es überhaupt unrichtig ist, eine derartige Vergleichung zu machen; aber ich frage zunächst, ob die Initiative hier, wenn wirklich Unebenheiten vorhanden sind, bessere Verhältnisse bringen werde. Ich habe mich der Mühe unterzogen, und nachgerechnet, ob die Initiative in der Richtung bessere Verhältnisse schaffen würde, und es hat sich nun folgendes ergeben: Baselstadt würde künftig auf 6000 Stimmfähige ein Mandat bekommen, ebenso Genf auf 6100, Zürich auf 5300, währenddem in Nidwalden wiederum schon auf 3100, in Appenzell L.-Rh. auf 2800, im Tessin aber erst auf 7700 Stimmfähige ein Mandat käme. Während beim jetzigen Art. 72 B.-V. die Differenz von 3000 auf 5200, also eine Differenz von 2200 beträgt, steigt sie nach Annahme der Initiative von 3000 auf beinahe 8000, es ist also eine Differenz von 5000 oder, mit andern Worten, die Ungleichheit, die man bekämpfen will, würde nur noch grösser, als sie gegenwärtig ist.

In der Kommission ist man auf diesem Boden noch weiter gegangen, und die Herren der Minderheit haben angeführt, dass es sich um eine Verletzung des Art. 4 unserer Bundesverfassung handle, welcher Art. 4 bekanntlich vorschreibt, dass alle Vorrechte des Ortes, alle Privilegien aufgehoben und alle Bürger vor dem Gesetze gleich seien. Nun muss ich zuerst darauf aufmerksam machen, dass Art. 4 und Art. 72 in der Verfassung wörtlich gleich sind wie in der Verfassung von 1848, dass man also während 55 Jahren diese beiden Artikel verstanden und nicht herausgefunden hat, dass hierin eine Verfassungsverletzung liege, wie die Herren der Minderheit sagen. Uebrigens ist es durchaus falsch, wenn die Zahl der Mandate mit der Zahl der Stimmberechtigten verglichen wird. Es sind nach dem Art. 72 B.-V. die Gewählten nicht die Vertreter der Stimmfähigen, sondern die Gewählten des gesamten Volkes, und es ist durchaus willkürlich, nachher zu sagen: Wir wollen jetzt sehen, wie das Verhältnis der Stimmfähigen zu den Gewählten sich gestaltet. Nicht diese, sondern die Gesamtbevölkerung ist massgebend. Es besteht allerdings in Art. 72 eine Ungleichheit, aber nicht zu Gunsten der Städtkantone, sondern zu Gunsten der Halbkantone, indem in diesem Artikel festgestellt ist, dass alle Halbkantone, auch wenn sie das Quorum von 20,000 Seelen nicht erreichen, einen Vertreter wählen können. Meine Herren, dieser Vergleich mit der Zahl der Stimmfähigen ist so unrichtig, wie wenn man ausrechnen würde, wie es mit der andern Hälfte der Bundesversammlung, mit dem Ständerat in dieser Beziehung aussieht. Da würde die Rechnung z. B. ergeben, dass 60,000 Stimmfähige im Kanton Bern einen Ständerat wählen können, 50,000 in Zürich das gleiche Recht haben, ebenso 48,000 Basler, dass dagegen schon 3000 Nidwaldner, 2800 Bürger von Appenzell L.-Rh., 4000 Urner einen Ständerat wählen können. Ich sage aber, es wäre

gerade so falsch, wenn wir hier die Mandate mit den Stimmfähigen vergleichen würden. Denn die Verfassung schreibt eben vor, dass nicht die Zahl der Stimmfähigen massgebend ist, sondern dass hier jeder Stand, jeder Kanton, ob gross oder klein, die gleiche Anzahl von Vertretern habe.

Aus meinen Erörterungen folgt, dass hier von einem Privileg der Städte und Städtkantone nicht die Rede ist, dass dieser Zuwachs von Mandaten sich auf die Städtkantone wie auf die landwirtschaftlichen Kantone vollständig gleich verteilt, dass es unrichtig ist, hier von einem Privileg zu sprechen und von einer verfassungsmässigen Ungleichheit, sondern dass im Gegenteil die Verhältnisse, so wie sie sind, auf gesunder verfassungsmässiger Basis beruhen.

Nun gehen wir über zu dem letzten Beleg, das uns über die Motive der Initianten Aufschluss geben soll, es ist das der Aufruf, den die Herren unterzeichnet haben und aus dem ich Ihnen einige wenige Sätze vorlesen will. Da heisst es: «Wenn die Sache nicht schon im Jahre 1848 so geordnet worden ist, so rührt das wohl nur davon her, dass damals die Zahl der Ausländer in der Schweiz nur wenig beträchtlich war. Das ist seither anders geworden.» Auf diese Behauptung hat die Botschaft des Bundesrates in so zutreffender Weise geantwortet, dass ich darüber kein weiteres Wort verliere. Doch ist der Nachweis geleistet, dass sie unrichtig ist. Weiter sagt dieser Aufruf: «Die Zahl der Ausländer ist in besorgniserregender Weise angewachsen; es gibt Städtkreise, in welchen schon heute die ausländische Bevölkerung der schweizerischen fast die Wage hält.» Meine Herren! Leute, die ernst genommen werden wollen, sollten sich vor Uebertreibungen hüten, und das ist auch wieder eine Uebertreibung! Wir haben von den 49 Nationalrats-Wahlkreisen nur 2, Basel und Genf, auf die einigermassen diese Beschreibung zutrifft. Wir haben in Genf in runder Zahl 40% Ausländer und in Basel 38,5%, aber das ist immer noch nicht, wie es da heisst, die Hälfte sind Ausländer, sondern es ist immer noch ein ansehnlicher Ueberschuss für die schweizerische Bevölkerung. Der nächste Kreis, der in Betracht kommt, ist Zürich, wo die Zahl der Ausländer 25%, also schon wesentlich weniger beträgt, und so geht es hinunter. Aber an diesen Verhältnissen ändert die Initiative gar nichts; diese Fremden sind hier nach wie vor, und ob Sie den Art. 72 abändern oder ihn belassen, das ist in dieser Hinsicht vollständig gleichgültig. Es ist ja klar, dass überall da, wo Handel und Verkehr, mit einem Worte, wo Verdienst ist, die Menschen zusammenströmen, und das ist nicht an den Orten, wo die Landwirtschaft, sondern da wo das Gewerbe floriert.

Man wird da unwillkürlich an einen geschichtlichen Vorgang erinnert, der sich vor 100 Jahren abgespielt hat. Als damals der französische Konsul Bonaparte die Schweizer Delegierten nach Paris rief zur Feststellung der Mediationsverfassung, da wurden auch die Bestimmungen über Erleichterung der Niederlassung debattiert, und damals hat der Abgeordnete von Uri, Herr Jauch, grosse Bedenken geäussert über die Folgen, welche freiere Bestimmungen über die Niederlassung für seinen Kanton haben könnten. Nach dem Protokoll ist ihm Bonaparte ins Wort gefallen und hat gesagt: Aengstigen Sie sich doch nicht; wer würde doch

in Ihren Kanton kommen um sich dort niederzulassen!!

Und die Verhältnisse sind da tatsächlich so: die Fremden gehen dahin, wo der Verdienst winkt, und nicht an Orte, wo das Element des Lebens, der Verkehr, vollständig fehlt. Also, dieser zweite Satz des Aufrufes enthält eine Uebertreibung; die Verhältnisse sind nicht so, wie sie hier geschildert werden. Der gewöhnliche Mann, der den Aufruf liest, wird glauben, dass in vielen Stadtkreisen die Verhältnisse so seien, dass die Ausländer den Schweizerbürgern die Wage halten, während in 47 von 49 Kreisen durchaus normale Verhältnisse bestehen!

Aber noch viel bedenklicher ist der dritte Satz, der folgendermassen lautet: Wohl wissen wir, dass auch in diesen Kreisen nur die Schweizerbürger wahlberechtigt sind; das ändert aber nichts daran, dass ein grosser Teil der Gewählten in Tat und Wahrheit nicht Abgeordnete und Vertreter des Schweizervolkes, sondern Abgeordnete und Vertreter von Ausländern sind, von Deutschen, Franzosen und Italienern. Das ist nun eine Behauptung, die man zurückweisen muss, und es ist eigentlich peinlich, dass Mitglieder des Nationalrates einen derartigen Satz unterschreiben können. Welches sind die Abgeordneten, welche hier nicht das Schweizervolk, sondern die Ausländer vertreten? Wo sind die Vertreter der Franzosen, der Deutschen, der Italiener? Ich denke, die Herren Fonjallaz und Hochstrasser werden so freundlich sein und hier klaren Aufschluss geben. Wir wollen wissen, wer hier im Rate und wer je einmal im Rate Ausländer vertreten hat. Nun meinen ja offenbar die Herren Führer der Initiative diejenigen Abgeordneten, welche aus Kreisen kommen, bei denen die Zahl der niedergelassenen Ausländer auf die Zahl der Vertreter einen Einfluss ausübt. Es tut mir wirklich leid, konstatieren zu müssen, dass unter diesen Vertretern von Ausländern, wenn sie wirklich die Ausländer vertreten, auch Herr Fonjallaz ist. Im 43. Wahlkreis sind rund 24,000 Ausländer, und diesen Ausländern verdankt der Wahlkreis die Vermehrung seiner Mandate um 2. Es sind also von den Gewählten, von den 7 Vertretern 2, welche, wenn die Argumentation der Herren Initianten richtig wäre, nicht das Schweizervolk, sondern Ausländer vertreten. Wie ungereimt derartige Behauptungen sind, will ich Ihnen an einigen Beispielen nachweisen.

Bei der Volkszählung von 1860 hatte der Kanton Graubünden 90,703 Einwohner, der Kanton Thurgau 90,080. Die beiden Kantone haben seit Dezennien, Graubünden heute noch, je den 5. Vertreter der Zahl der Ausländer zu verdanken. Der Kanton Schwyz zählte 1880: 51,109, im Jahre 1888: 50,307 Seelen; bei beiden Volkszählungen bewirkten die dabei mitgezählten Ausländer, dass auch dieser Kanton einen Vertreter mehr nach Bern senden konnte. Ich könnte die Beispiele noch weiter führen, aber ich glaube, es ist nicht nötig, um zu beweisen, wie frivol — es tut mir leid, dieses harte Wort gebrauchen zu müssen — dieser Satz des Aufrufes lautet, als ob die Vertreter von Kreisen, in denen die Fremden einen Einfluss auf die Wahl der Mandate ausüben, nicht das Schweizervolk, sondern die Ausländer vertreten. Ich habe Ihnen gezeigt, dass dieses vorkommt bei durchaus landwirtschaftlichen Kantonen, bei Kan-

tonen, die zu 95 % von Schweizerbürgern bewohnt sind. Der Ton, den hier die Herren Initianten angeschlagen haben, fand dann in den Blättern, welche für die Initiative wirkten Anklang, und ich lese da in einem Artikel, der überschrieben war «Zur Empfehlung der Initiative»: Die Schweiz dem Schweizervolke, als ob jetzt fremde Elemente im Lande regierten. Ein anderer Artikel schloss mit den Worten: «Die Wahlen müssen nationalisiert werden.» Meine Herren! will denn der Wahlkörper verändert werden? Ist nicht vor und nach der Annahme der Initiative der gleiche Wahlkörper da? Ist heute jemand anders stimmfähig als Schweizerbürger? Diese Fragen brauche ich nicht zu beantworten. Wir sehen also, es sind Schlagwörter, es sind Phrasen, welche hier geltend gemacht worden sind; es ist kein einziger guter Grund, der für die Sache bis dahin ins Feld geführt worden ist. Gewiss ist es richtig, dass die Fremden sich oft in ganz ungebührlicher Weise bei uns breit machen, und wir würden oft wünschen, dass sie etwas bescheidener in unserm öffentlichen Leben auftreten würden. Allein mit der Annahme der Initiative können wir da nichts korrigieren. Auf der andern Seite aber müssen wir auch zugeben, dass von den bei uns lebenden Fremden auf allen Gebieten, auf dem Gebiete der Wissenschaft, der Kunst, der Industrie und des Gewerbes sehr viel Befruchtendes zum Wohle des Landes geleistet worden ist, und wir haben bei uns gar keinen Anlass, über diese Fremden so geringschätzig zu sprechen.

Ich glaube, Ihnen gezeigt zu haben, dass die Gründe, welche für die Initiative ins Feld geführt worden sind, nicht stichhaltig sind, dass sie nur Scheingründe sind und keine innere Berechtigung haben, und ich will Ihnen nun noch kurz sagen, warum die Mehrheit der Kommission die Ablehnung der Initiative beantragt.

Meine Herren! Wir weisen die Initiative ab, weil der jetzige Grundsatz, wonach nicht nur die politischen Elemente im Lande vertreten werden, sondern auch die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Interessen ihre Vertretung haben, der allein richtige ist. Wir haben ihn seit 55 Jahren nun gehandhabt, und wir dürfen sagen, dass hier in den Räten nie ein Uebergewicht der Städtkantone gegenüber den landwirtschaftlichen sich geltend gemacht hat, dass auch nicht ein Versuch seit 55 Jahren in dieser Richtung gemacht worden ist. Dieser Punkt ist in der Botschaft des Bundesrates so vollständig klar gelegt, und es ist in zutreffenden Antworten der Regierungen von Zürich und Bern das richtige darüber gesagt worden, dass wir nicht nur den politischen Faktor in Berücksichtigung ziehen können, sondern eben alle weiteren Elemente des Volkslebens, dass ich hierüber ein weiteres Wort nicht verliere. Wie ganz anders war die Denkweise der Männer, welche die Verfassung von 1848 entworfen haben! Damals hat man in der vorberatenden Kommission und in der ersten Beratung sogar festgestellt, dass die Abgeordneten des Volksrates — so wurde der Nationalrat damals getauft — in einem Wahlkreise gewählt werden sollen, um es buchstäblich wahr zu machen, dass der einzelne Gewählte nicht der Gewählte eines kleinen Kreises, sondern der Gewählte des Schweizervolkes, des ganzen Landes sei. Welcher Kontrast von diesem grossen Gedanken zu dieser Initiative, zu

dieser kleinen Nörgelei, welche hier inszeniert wurde. Man hat den Gedanken anno 1848 fallen lassen, nicht, weil er unrichtig war, sondern nur deswegen, weil er praktisch undurchführbar war. Es ist also kein Grund vorhanden, nach keiner Richtung hin, den gegenwärtigen Grundsatz zu verlassen, sondern wir sind bei diesem System gut gefahren, und wir haben während den 55 Jahren nur Erfreuliches erlebt.

Von ganz besonderer Bedeutung aber ist ein weiterer Umstand. Dieser Art. 72 der Bundesverfassung ist ein Teil jenes Abschnittes, welcher über die Bundesverfassung handelt, die Zusammensetzung des Nationalrates einerseits und des Ständerates andererseits. Wir wissen, wie schwierig es war, über diese Verhältnisse im Jahre 1848 schliesslich eine Einigung zu erzielen, und dieses Zweikammersystem, so wie wir es nun haben, ist das Resultat freundeidgenössischer Verständigung. Hier haben Sie nun auf der einen Seite den Nationalrat, der auf Grundlage der Gesamtbevölkerung gewählt wird, und auf der andern Seite den Ständerat, welcher von den Ständen gewählt wird und zwar, ob gross, ob klein, je 2 Mitglieder per Stand. Das ist ein Fundamentalgrundsatz unseres Bundespaktes, und es ist durchaus nicht ängstlich, dass nun eine Richtung kommt und sagt: wir lassen diesen Pakt, so weit er uns dient, unangetastet; aber auf der andern Seite, so weit er uns nicht mehr dient, wollen wir ihn revidieren. Die logische Folge muss sein, dass, wenn man hier an diesen Verhältnissen etwas rüttelt, den ganzen Abschnitt revidiert und nicht bloss einen einzigen Artikel aus demselben herausreisst. Es ist da auch sonderbar, dass wir an der Spitze dieses Initiativfeldzuges einen Waadtländer Abgeordneten sehen, den Herrn Fonjallaz, der mit fliegenden Fahnen diese Initiative begleitet. Wir wissen, wie eifersüchtig das Waadtländervolk jeweilen an dem Bundespakt von 1874 festhält, wie man eifersüchtig darüber wacht, dass man an diesen Verhältnissen, die in der Bundesverfassung festgestellt sind, nichts ändert und nicht daran rüttelt. Ich will auf die Bemühungen hinweisen, welche Anfangs der 90er Jahre im radikalen Lager gemacht worden sind, um einzelne Bestimmungen der Bundesverfassung, die gerade in dieses Kapitel einschlagen, zu revidieren, und wie hier hervorragende Männer der radikalen Partei, Brunner, Marti und andere, den Parteigenossen immer zugeredet haben, die Revision an die Hand zu nehmen. Man hat aber immer von Seite der Herren aus der Waadt geantwortet: Das ist eine Verletzung des Kompromisses vom Jahre 1874; wir wollen an den Grundprinzipien der Verfassung von 1874 festhalten. Nun kommt hier ein radikaler Waadtländer Deputierter und 10,000 Waadtländer Unterschriften, welche sagen: wir wollen in einseitiger Weise an diesen fundamentalen Prinzipien rütteln und das verändern, was uns nicht gefällt. Meine Herren! Ich glaube, dass das nicht sehr staatsmännisch überdacht ist, und ich glaube auch nicht, dass das Waadtländer Volk, wenn es diese Sache etwas bedenkt, so leichtsinniger Weise der Fahne des Herrn Fonjallaz folgen wird. Denn was heute mit diesem Artikel geschieht, das kann morgen von anderer Seite bei einem andern Artikel versucht werden, der dann unter Umständen in lieb gewordene Verhältnisse viel mehr einschneidet als dieser Art. 72.

Nun hat man auch mit den Verhältnissen in den Kantonen argumentiert und gesagt: das gleiche was die Initiative wolle, bestehe auch im Kanton Zürich; Zürich hat den Grundsatz, dass für die Wahl der Mitglieder in den Kantonsrat nur die schweizerische Bevölkerung massgebend sei. Gewiss, aber meine Herren! die Verhältnisse sind doch in den Kantonen himmelweit verschieden. Einmal ist die Zürcher Verfassung nicht das Werk eines Kompromisses von Eidgenossen verschiedener Kantone. Sie ist nicht an Stelle derjenigen eines früheren Staatenbundes getreten, und im Kanton Zürich hat man so wenig als in anderen Kantonen neben der Volksvertretung noch eine Standesvertretung, wie wir sie im Bunde haben. Darum, sage ich, können wir diese Verhältnisse nicht zum Vergleiche herbeiziehen. Uebrigens lässt sich ja mit mehr Recht sagen, dass hier das Beispiel von einigen wenigen Kantonen nicht massgebend sein kann. Die übergrosse Mehrheit der Verfassungen der Kantone haben den gleichen Grundsatz wie die Bundesverfassung. Diese Initiative muss also abgewiesen werden, weil man nicht zugeben kann, dass in solch einseitiger Weise die wichtigsten Grundsätze der Bundesverfassung abgeändert werden.

Für den Sprechenden nun und seine Parteigenossen liegt ein weiterer Grund zur Ablehnung darin, dass wir uns sagen müssen: diese ganze Initiative ist von nichts anderem diktiert als von parteipolitischen Motiven; das ist klar. Ich habe schon im Eingang darauf hingewiesen, wie sie entstanden ist, in welcher Zeit und welche Bestrebungen da mitgewirkt haben. Man braucht ja nur die Zeitungen zu lesen, welche die Initiative empfohlen haben, um zu sehen, was eigentlich gemeint war, und auch da spielt die Person des Herrn Fonjallaz, welche jeweilen ausgespielt worden ist, keine Rolle. Man hat uns gesagt: ja das ist alles fern von Politik; da ist ja ein Radikaler dabei, und da können keine politischen Berechnungen der Sache zu Grunde liegen. Es tut mir leid, sagen zu müssen, dass dadurch, dass Herr Fonjallaz hier mitwirkt, die Sache keine andere wird. Er mag ja, ich gebe das zu, vielleicht von den besten Absichten beseelt sein. Aber diejenigen, welche die Unterschriften gesammelt haben, welche hier für die Initiative gewirkt haben, haben andere Motive, die für jedermann, der Augen hat, zu sehen, klar sind. Aber es gibt ja bekanntlich parteipolitische Spekulationen, die fehlgehen wie die Spekulationen an der Börse, und die Initiative ist in meinen Augen auch eine verfehltete Spekulation. Denn wenn Sie mich fragen, welches wird der praktische politische Erfolg dieser Initiative sein, so müssen wir uns ja sagen, dass er gleich null sein wird. Von den 20 Mandaten sind, wenn wir die jetzige Parteikonstellation zu Grunde legen — ich brauche das nicht auszurechnen — mindestens 4 Mandate, welche der katholisch-konservativen Partei angehören. Mit andern Worten: wenn die Initiative angenommen wird, so werden vier Mandate für diese Gruppe verloren gehen, und es ist zweifellos, dass im weitern auch vielleicht 4, vielleicht 6 Mandate die andern Gruppen des Rates, einbüßen werden, für die Konservativen und für die soziale Gruppe. Also diejenigen, die man treffen will, trifft man nicht. Man will die radikale Partei im Rate schwächen, aber, wie die Verhältnisse liegen, sind

die andern Gruppen gerade gleich stark bei dieser Spekulation beteiligt, und deshalb kann ich sagen, dass diese Spekulation zum vornherein als eine verfehlte bezeichnet werden muss. Aber selbst angenommen, es würde die Mehrheitspartei im grösseren Masse betroffen als die Minderheitspartei, würde das Einbüssen von 3 oder 4 Mandaten mehr als bei den übrigen Parteien den Gang der Bundesverfassung irgendwie stören, irgendwie derselben eine andere Richtung geben? Keineswegs, so dass ich also sagen kann, dass der praktische politische Erfolg gleich null ist, dass, ob die Initiative angenommen wird oder nicht angenommen wird, die Sache sich vollständig gleich bleiben wird. Dagegen würde uns die Initiative etwas bringen, was wir alle nicht wünschen. Es würde, wie der Bundesrat sagt, ein neuer Zankapfel hineingeworfen in die Räte. Wir würden das Schauspiel wieder erleben, das wir letztes Jahr genug durchgekostet haben, neue Wahlkreis-Einteilungsdebatten. Wir würden es erleben, dass diese Initiative der Anfang von weiteren Verfassungskämpfen wäre; denn, dass auf einen allfälligen Erfolg dann die übrigen Gruppen des Landes sich einfach ruhig verhalten würden, das wird niemand glauben. Ich sage also: unfruchtbare politische Kämpfe ohne irgendwelche Vorteile für das Volk.

Meine Herren, es ist vom Bundesrat mit Recht hervorgehoben worden, dass wir bei dieser Initiative an Zeiten erinnert werden, die glücklicherweise hinter uns sind; an die Kämpfe zwischen den Städten und dem Lande, zwischen den Städtekantonen und den landwirtschaftlichen Kantonen. Das, sollte man glauben, seien überwundene Standpunkte, und ich glaube, es ist Pflicht aller Parteien im Lande, dafür zu sorgen, dass die widerstrebenden Interessen nicht gegeneinander ausgespielt werden, dass die Gegensätze nicht schroffer werden, sondern sich versöhnen. Von diesen Erwägungen geleitet, dass wir nicht den unnötigen Zank und Unfrieden im Lande wollen, sondern die friedliche Fortentwicklung unserer Institutionen und Verhältnisse, beantrage ich Ihnen namens der Mehrheit der Kommission Ablehnung dieser Initiative. Ich formuliere diesen Antrag wie folgt:

**Die Bundesversammlung**

der schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht des bis 17. März 1902 bei der Bundeskanzlei eingereichten und mit 57,379 Unterschriften versehenen Initiativbegehrens, worin verlangt wird, dass Art. 72 der Bundesverfassung aufzuheben und durch folgenden Artikel zu ersetzen sei:

«Der Nationalrat wird aus Abgeordneten des schweizerischen Volkes gebildet. Auf je 20,000 Seelen der schweizerischen Bevölkerung wird ein Mitglied erwählt.

Eine Bruchzahl über 10,000 Seelen wird für 20,000 Seelen berechnet.

Jeder Kanton und bei geteilten Kantonen jeder der beiden Landesteile hat wenigstens ein Mitglied zu wählen.»

nach Einsicht des Berichtes des Bundesrates vom 25. März 1902 und der Botschaft vom 28. November 1902;

in Anwendung der Art. 8 und 10 des Bundesgesetzes vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung,

beschliesst:

1) Das Initiativbegehren betreffend Aenderung des Art. 72 der Bundesverfassung wird der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet.

2) Die Bundesversammlung beantragt Verwerfung desselben.

3) Der Bundesrat wird mit der Anordnung der Abstimmung beauftragt.\*)

**M. de Meuron:** Je ne reviendrai pas sur les renseignements historiques rappelés par M. Heller et n'ajouterai à son exposé que quelques considérations relatives au fond même de la question. Je m'en réfère d'ailleurs soit au message du conseil fédéral soit au rapport que nous venons d'entendre quant aux diverses discussions auxquelles l'art. 72 C. F. a déjà donné lieu au sein des chambres fédérales en 1881 et en 1898.

\*) Texte français de la proposition de la majorité de la commission.

**L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE**

**DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE,**

Vu la demande d'initiative, déposée le 17 mars 1902 à la chancellerie fédérale et revêtue de 57,379 signatures, tendant à ce que l'art. 72 de la constitution fédérale soit abrogé et remplacé par la disposition suivante:

«Le conseil national se compose des députés du peuple suisse, élus à raison d'un membre par 20,000 âmes de la population de nationalité suisse.

Les fractions au-dessus de 10,000 âmes sont comptées pour 20,000.

Chaque canton et, dans les cantons partagés, chaque demi-canton, élit un député au moins.»

Vu le rapport du conseil fédéral, du 25 mars 1902, et le message du 28 novembre 1902;

en application des art. 8 et 10 de la loi fédérale, du 27 janvier 1892, concernant le mode de procéder pour les demandes d'initiative populaire et les votations relatives à la revision de la constitution fédérale,

arrête:

1) La demande d'initiative tendant à la revision de l'art. 72 de la constitution fédérale est soumise à la votation du peuple et des cantons.

2) L'assemblée fédérale propose le rejet de la demande.

3) Le conseil fédéral est chargé de l'organisation de la votation populaire.

Je voudrais toutefois dire un mot de la motion formulée par notre honorable collègue M. Sonderegger telle qu'elle vient de nous être distribuée dans sa rédaction définitive.

Au fond, les deux idées ne s'inspirent pas du même besoin et de la même argumentation; en sorte que la majorité de la commission n'a pas vu la possibilité de remplacer la demande d'initiative formulée par MM. Hochstrasser et Fonjallaz par une motion du genre de celle que présente M. Sonderegger. Celui-ci se contente d'une simple augmentation du chiffre électoral nécessaire à la nomination de chaque député au conseil national et cela afin d'arriver à une diminution du nombre des membres de cette assemblée, tandis que l'initiative a pour but de substituer la population suisse à la population totale comme base de la représentation au conseil national.

La motion de M. Sonderegger doit donc être discutée à part, pour elle-même, et sur ce point, les membres de la commission réservent toute leur liberté d'action. Mais la motion Sonderegger ne peut répondre aux idées qui ont inspiré les auteurs de l'initiative que nous discutons en ce moment. Quand cette motion aura été développée et aura fait l'objet d'un rapport du conseil fédéral, nous la discuterons et si à ce moment-là la motion Hochstrasser et Fonjallaz a été rejetée par le peuple, alors les chambres fédérales verront si elles veulent réduire dans une certaine mesure la représentation du peuple au conseil national.

C'est pourquoi la commission ne se prononce pas pour le moment sur une motion simplement déposée et non encore développée ni discutée, les membres de la commission faisant toutes leurs réserves quant à leur opinion et à leur vote jusqu'au moment où la dite motion viendra en discussion.

J'en arrive maintenant à la discussion de l'initiative elle-même.

Je formule tout d'abord contre elle un argument d'ordre formel en disant que cette initiative est tardive et inopportune. Elle a été lancée trop tard pour pouvoir être discutée avant les élections au conseil national de 1902 et elle porte atteinte à des droits acquis en exigeant la suppression immédiate de 20 des sièges nouveaux qui ont été assignés à notre chambre par le dernier recensement fédéral et en ramenant à 147 le nombre total des membres du conseil qui est actuellement de 167.

Il est à remarquer, en effet, que les auteurs de la demande d'initiative n'ont accompagné celle-ci d'aucune disposition transitoire quelconque, de façon que si elle était acceptée, il y aurait lieu de reviser immédiatement et sans même attendre la fin de la législature la loi récente du 4 juillet 1902 sur les arrondissements électoraux, afin de la mettre en harmonie avec la nouvelle disposition constitutionnelle. Il y aurait lieu en outre de procéder à de nouvelles élections, afin de faire correspondre la représentation nationale aux exigences de la constitution révisée. Il en résulterait donc deux périodes d'agitation, de discussion et de votations.

Je sais qu'on a soutenu au sein de la commission une opinion divergente. On a invoqué l'art. 76 de la constitution, aux termes duquel le conseil national est nommé pour une période de 3 ans. Mais je ne pense pas que cet article puisse être invoqué

contre une nouvelle disposition constitutionnelle relative à la base même de la représentation. Et lorsque un nouvel article constitutionnel dira que la représentation nationale doit être élue sans tenir compte de la population étrangère, il devra être mis immédiatement à exécution, avant l'expiration du délai de trois ans, la loi d'exécution devant être modifiée sans aucun retard. Il en résulterait, dis-je, une nouvelle période de discussion et d'agitation au sein des chambres et devant le peuple.

Nous avons donc à formuler contre la demande d'initiative ce premier grief, à savoir qu'elle est tardive et inopportune.

Mais des raisons de fond beaucoup plus graves et importantes viennent à l'appui de la manière de voir de la majorité de la commission qui a l'honneur de vous proposer le rejet de la demande d'initiative et l'adoption des propositions du conseil fédéral.

La demande d'initiative Hochstrasser-Fonjallaz a été accompagnée de ce cri de guerre: «La Suisse aux Suisses! La Suisse aux Suisses!» Comme si la Suisse avait jamais appartenu aux étrangers en matière de représentation nationale! Nous disons que c'est un cri de guerre inexact et injuste. Nous avons suffisamment de dispositions constitutionnelles et légales pour rassurer nos deux collègues et les convaincre que la Suisse est bien aux Suisses et n'appartient pas à l'étranger. L'art. 72 de la constitution fédérale dispose que le conseil national se compose des députés du peuple suisse. L'art. 74 ajoute que: «A droit de prendre part aux élections et aux votations tout Suisse âgé de 20 ans révolus.» Et enfin, l'art. 75: «Est éligible comme membre du conseil national tout citoyen suisse laïque et ayant droit de voter.»

Voilà donc le principe primordial et fondamental nettement posé dans les trois articles constitutionnels qui règlent la représentation nationale. La législation qui a appliqué et mis en vigueur les dispositions constitutionnelles ne fait que les confirmer.

La loi du 19 juillet 1872 sur les élections et votations fédérales reproduit à ses articles 2 et 13 les art. 74 et 75 C. F. Art. 2: «A droit de voter tout Suisse âgé de 20 ans révolus et qui n'est du reste point exclu du droit de citoyen actif par la législation du canton dans lequel il a son domicile.» Art. 13: «Est éligible comme membre du conseil national tout citoyen suisse laïque et ayant le droit de voter.»

Il résulte, Messieurs, de toutes ces dispositions que les étrangers domiciliés en Suisse ne possèdent ni le droit de vote ni le droit d'éligibilité; ne peuvent ni nommer ni être nommés. Il n'est donc pas à craindre qu'il entre jamais au conseil national des hommes ne représentant pas la population suisse, mais plutôt la population étrangère. Il me semble que nos deux honorables collègues et ceux qui ont signé avec eux la demande d'initiative ont confondu l'exercice de la souveraineté populaire et le droit d'éligibilité avec la base de la représentation populaire, qui sont des notions absolument différentes. Ce sont les citoyens suisses qui seuls nomment et peuvent être nommés. C'est, en revanche, la population totale et non la population suisse seulement, qui sert de base pour fixer le nombre des députés dans chaque canton et dans chaque arrondissement. C'est à cette base de la population



totale que nos deux collègues veulent substituer celle de la population «suisse». Je me permets donc de les mettre en garde contre la confusion qu'ils établissent entre l'exercice de la souveraineté et la base de la représentation nationale.

Il est nécessaire dès lors de procéder à l'étude de cette question: Est-il juste, est-il nécessaire de modifier la base de la représentation actuelle? En d'autres termes, est-ce que la base adoptée depuis 1848 a présenté de tels dangers, de tels inconvénients qu'il soit nécessaire et urgent de la modifier?

La majorité de la commission n'hésite pas à répondre négativement. Elle n'hésite pas à dire que les conséquences d'un changement dans le sens de l'initiative seraient bien plus graves que le maintien de l'état de choses actuel.

Les chambres fédérales n'ont pas à s'occuper d'intérêts exclusivement suisses et à légiférer en des matières concernant exclusivement les citoyens suisses. Leur rôle est bien plutôt de s'occuper des questions intéressant l'ensemble de la population, y compris la population étrangère. Et en fait, si l'on étudie la liste de nos tractandas, on verra que, à part certaines questions, comme celles par exemple qui ont trait à nos institutions militaires, lesquelles concernent exclusivement la population suisse, la plupart des autres questions intéressent autant la population étrangère que la population suisse. Il est juste, dès lors, que cette population étrangère compte dans le nombre des députés qui discutent et délibèrent sur les questions soumises à leur examen.

Il y a un autre argument, plus frappant encore. Les députés au conseil national ne représentent pas seulement leurs électeurs et leurs familles, leurs personnes physiques, mais aussi et surtout les intérêts nationaux, politiques, sociaux et économiques, l'ensemble des intérêts publics. Or, ces intérêts comprennent non seulement les intérêts du peuple suisse, mais aussi ceux des citoyens étrangers établis dans notre pays. C'est là une remarque qui n'est pas faite pour la première fois dans le cours de cette discussion. Cette idée a déjà été exprimée par les auteurs qui se sont occupés de notre droit public et ont examiné cette question de la représentation nationale. Dans son ouvrage sur le droit public suisse, J. Dubs s'exprime en ces termes: «Du moment où le député entre dans le corps, il n'est plus considéré comme le représentant de son cercle, mais comme celui de tout le peuple et il est obligé de faire passer avant tout les intérêts généraux du pays.»

Et cela est si vrai que certaines constitutions des cantons suisses rappellent cette obligation et insistent sur ce caractère de la représentation nationale.

C'est ainsi que la constitution du canton de Berne dit expressément que les membres du Grand Conseil sont les représentants de la totalité du peuple et non seulement du collège électoral par lequel ils ont été élus. Donc, d'une manière générale, les députés au conseil national représentent les intérêts sociaux et économiques de l'ensemble du pays.

En fait, les étrangers contribuent de diverses manières au développement économique du pays qu'ils habitent, à sa richesse nationale, à son progrès, à son bien-être. Les étrangers contribuent par leur travail au développement de l'industrie, du commerce et de l'agriculture. Or, le commerce,

l'industrie et l'agriculture ne sont-ils pas la source de la fortune d'un pays, de la richesse nationale, du patrimoine commun? Tout travail qui s'exerce dans le pays, quelles que soient les mains qui le produisent, est suisse et national par ses résultats. Il contribue à l'augmentation de la richesse publique et à la prospérité de la patrie.

Les étrangers qui ne contribuent pas directement à ce développement par leur travail, y contribuent indirectement par le seul fait de leur présence sur notre territoire et parce qu'ils s'acquittent des différentes charges qui leur sont imposées. Les étrangers paient les droits de douane. Ils paient les impôts cantonaux dans un très grand nombre de cantons et, en outre, dans plusieurs cantons, également les impôts communaux. Ils supportent dans le ménage communal toutes les charges des citoyens suisses, sans en avoir tous les droits. Il n'est pas juste dès lors de les considérer comme des non-valeurs quand il s'agit de fixer la base de la représentation nationale.

D'ailleurs, l'étranger jouit de certains des droits dont jouit le citoyen suisse. Il a la jouissance des droits et garanties politiques: la liberté religieuse, la liberté de la presse, le droit d'être jugé par son juge ordinaire et naturel, etc.

Les étrangers ne sont exclus que de l'exercice des droits politiques, c'est-à-dire de la participation active à la vie de l'état et de la commune. Il n'y a donc rien de si extraordinaire, de si énorme à accorder à l'étranger ce droit qui revêt une forme toute passive, de compter dans la masse, de contribuer à constituer le chiffre de la population ayant droit à un représentant au conseil national.

Cette idée, messieurs, nous l'avons trouvée déjà exprimée, non seulement dans les ouvrages de droit public, mais aussi dans plusieurs des rapports adressés en 1898 au conseil fédéral par plusieurs gouvernements cantonaux, lors de l'enquête instruite sur la première motion présentée, déjà alors, sous le patronage de MM. Hochstrasser et Fonjallaz. Permettez-moi de vous lire quelques lignes extraites du rapport adressé à ce moment-là par le gouvernement du canton de Berne au conseil fédéral, parce qu'elles mettent très exactement et très nettement en lumière ce point de vue et reproduisent complètement les arguments de la majorité de la commission sur ce point:

«Nous estimons qu'il est de toute équité que l'ensemble de la population soit représenté au conseil national, et non pas uniquement la population de nationalité suisse. Lors de l'élaboration de lois et arrêtés, il ne s'agit pas seulement des intérêts des Suisses domiciliés dans le pays, mais de tous les habitants de la Confédération. Les étrangers sont soumis aussi aux dispositions légales édictées pour la population suisse, de même qu'ils aident à supporter les charges générales. En outre, les intérêts des nationaux et des étrangers habitant une ville ou un arrondissement sont si connexes qu'il est impossible de ne travailler aux intérêts que de l'une des deux catégories; il s'agira toujours d'un bien ou d'un préjudice général. Il est donc juste que l'ensemble des intérêts d'un arrondissement obtienne, dans la plus haute autorité de la nation, la représentation qui lui revient d'après le chiffre de la population.»

Messieurs, cette argumentation n'est pas nouvelle. Elle a trouvé son expression en 1848 déjà, dans l'art. 61 de notre première constitution fédérale. Et l'art. 72 de la constitution de 1874 reproduit textuellement l'art. 61 de la constitution de 1848. Voilà donc plus d'un demi-siècle que le système de la représentation de la population totale est admis et pratiqué dans notre pays.

L'idée a paru si juste, en outre, que la plupart des cantons l'ont inscrite dans leurs constitutions pour servir de base à la composition de leurs conseils cantonaux.

Si, en effet, nous voyons deux cantons (Thurgovie et Vaud) baser leur représentation sur le nombre des électeurs, et cinq (Zurich, Lucerne, Uri, Nidwald et Tessin) sur le chiffre de la population suisse, nous voyons par contre les 18 autres cantons et demi-cantons prendre pour base de la représentation la population totale, y compris les étrangers.

Et ce n'est pas seulement par esprit de conservatisme et de respect des traditions que ces 18 cantons et demi-cantons ont maintenu ce système. Il est à remarquer — et la constatation en est intéressante — que sur les 18 cantons et demi-cantons qui ont conservé ce système, 14 ont modifié leurs constitutions depuis 1877, c'est-à-dire depuis l'année où le demi-canton de Nidwald a consacré, pour la première fois, dans une disposition constitutionnelle, le principe de la population suisse. Ces 14 cantons ont donc eu l'occasion de discuter l'idée nouvelle et de l'appliquer, s'il y avait lieu. Or, ils n'ont pas modifié leurs constitutions ou, du moins, ils ont conservé leur ancien système, soit celui de la population totale, étrangers compris, en opposition à celui de la population suisse.

Autre constatation intéressante que vous me permettez en terminant cette partie de mon exposé. Lors de l'enquête de 1898, ouverte à l'occasion de la première motion Hochstrasser-Fonjallaz, 7 cantons, représentant une population totale de 501,000 habitants, se prononcèrent en faveur de la motion, tandis que 17 cantons et demi-cantons, représentant 2,314,000 âmes de population, se prononcèrent contre — un seul canton ne répondit pas à la question posée par le conseil fédéral.

Ainsi donc, d'une part, un principe conservé et appliqué, en matière fédérale, depuis plus de cinquante ans et en matière cantonale dans 17 cantons et demi-cantons, et d'autre part un principe nouveau, approuvé par 7 gouvernements seulement lors de l'enquête de 1898.

On a invoqué encore à l'appui de la demande d'initiative la présence d'un trop grand nombre d'étrangers dans nos villes suisses et en particulier dans nos villes frontalières. On a dit que leur présence constituait une source permanente de dangers. Ces dangers ont été souvent reconnus et proclamés; tout récemment encore par le conseil fédéral lui-même, dans son message relatif à la révision de la loi sur la naturalisation et les facilités pour l'acquiescer. Mais nous disons, messieurs, qu'il n'y a aucun rapport entre les dangers signalés et le remède proposé. Alors même que l'initiative serait acceptée par le peuple suisse, cela n'aurait pas pour effet de diminuer le nombre des étrangers établis dans nos villes; les inconvénients signalés existeraient comme auparavant. C'est par d'autres mesures qu'il faut

obvier aux inconvénients dénoncés. Il faut pour cela faciliter aux cantons l'assimilation de l'élément étranger à l'élément national; leur accorder des facilités de naturalisation qui ne les obligent pas à obtenir, dans tous les cas et préalablement, l'autorisation du conseil fédéral. Voilà ce qu'il faut faire pour éviter les inconvénients et les dangers d'une trop nombreuse population étrangère. Nous avons eu l'occasion de discuter ces questions et nous le ferons encore, lorsque viendra en second débat la loi sur les naturalisations que nous avons déjà examinée en premier débat. Ces inconvénients et ces dangers sont indépendants de l'initiative et continueront à subsister, que celle-ci soit acceptée ou non.

On a enfin invoqué l'art. 4 de la constitution, aux termes duquel tous les Suisses sont égaux devant la loi. Ah, messieurs, c'est là un de ces articles auxquels on fait dire toutes sortes de choses comme à l'art. 2 et que l'on interprète souvent de façon très différente et très tendancielle suivant la cause que l'on défend. Cette égalité n'est pas violée par l'art. 72 de la constitution fédérale. Elle le serait, par contre, si, dans certains cantons, on prenait comme base de la représentation en matière fédérale la population suisse et, dans d'autres, la population totale. Mais du moment où il n'y a dans tout le territoire de la Confédération qu'un seul système, qu'une seule base électorale, le principe de l'égalité des Suisses devant la loi et l'art. 4 C. F. ne sont pas violés.

Du reste il ne faut pas prendre cet article dans son sens absolu et littéral. Il y a un grand nombre d'inégalités de fait qui sont inévitables, qui ne peuvent pas être supprimées, même par la constitution. Il me serait facile d'en donner plusieurs exemples; je n'en citerai que deux:

Il n'est pas possible en matière politique d'accorder les mêmes droits aux femmes et aux enfants qu'aux hommes et aux adultes. On pourrait aussi soutenir qu'il y a là une inégalité qui doit disparaître devant l'art. 4 de la constitution. Personne ne songe cependant à le demander.

Autre exemple. Le père de famille représente bien plus d'intérêts que le célibataire; ils ne possèdent cependant qu'une voix tous les deux. C'est une nouvelle inégalité.

Le principe de l'égalité des droits n'est donc pas absolu; il devient irréalisable, si on veut l'appliquer rigoureusement. Ce qu'il signifie, c'est qu'au point de vue politique il ne doit y avoir ni classe régnante ni classe sujette: il ne doit y avoir, comme le dit encore Dubs, ni humiliation ni oppression des uns par les autres.

Mais il n'interdit pas au législateur de tenir compte de certaines circonstances, de baser la représentation sur la population totale et non pas sur la population suisse seulement. La seconde phrase de l'art. 4 C. F. lui donne d'ailleurs sa véritable portée et vient à l'appui de notre interprétation.

Il y a encore un argument qui a été développé au sein de la commission par les défenseurs de l'initiative et dont je tiens à dire un mot. Cet argument consiste à dire qu'il faut que la démocratie représentative se rapproche le plus possible de la démocratie directe et de la forme qui lui est propre: la Landsgemeinde.

Cet argument sera certainement invoqué tout à l'heure par les partisans de l'initiative qui vous diront

que dans les Landsgemeinden les étrangers ne sont pas admis et que, par conséquent, il ne faut pas non plus en tenir compte pour la composition du conseil national. Cette comparaison me semble boiteuse et spéieuse. En apparence, elle a quelque chose de vrai, mais si on l'examine de plus près, on constate qu'elle est inexacte. Aux Landsgemeinden ne prennent pas part les étrangers, cela est vrai, mais n'y prennent pas part davantage les femmes, les enfants, les aliénés, les détenus, ceux qui sont privés de leurs droits civiques. Les Landsgemeinden n'admettent dans leur sein que les citoyens qui possèdent le droit de vote. Pour que la comparaison fût juste, il faudrait donc que les députés au conseil national fussent élus, non sur la base de la population suisse, mais sur celle des citoyens électeurs, le fait d'exercer les droits politiques donnant seul le droit d'élire les députés au conseil national. C'est là la seule conséquence logique du raisonnement invoqué par les partisans de l'initiative et de l'argument qu'ils prétendent tirer de la composition des Landsgemeinden.

Cette base électorale existe dans les cantons de Vaud et de Thurgovie et elle présente à notre avis de nombreux inconvénients. Nous n'en avons jamais été partisan et l'avons combattue au moment du vote qui a précédé son introduction dans notre canton. On ne peut donc pas nous reprocher notre inconséquence et nous sommes à notre aise pour discuter ce système, que nous avons critiqué il y a bientôt 20 ans. Je me borne à le signaler comme plus logique aux partisans de l'initiative, si l'on veut absolument abandonner la seule base vraiment logique et rationnelle de la population totale. Mais ce n'est pas là ce que demandent les auteurs de la demande d'initiative, et à ce premier point de vue déjà ils ne se rapprochent nullement de la Landsgemeinde, en voulant exclure les étrangers, tout en conservant la population suisse comme base de la représentation.

Il y a une seconde lacune encore dans leur argumentation. Tous les citoyens qui ont le droit d'y assister ne prennent pas part aux Landsgemeinden. Il y en a qui en sont absents pour un motif ou pour un autre et ce sont seulement ceux qui sont présents qui prennent part aux discussions et aux décisions. Si l'on voulait vraiment se rapprocher du système des Landsgemeinden, il faudrait prendre comme base de la représentation les seuls citoyens suisses exerçant leur droit de vote au moment du scrutin. Ce n'est pas là non plus ce que demandent les partisans de l'initiative qui, sur ce second point, abandonnent leur analogie forcée avec les Landsgemeinden. Toute cette discussion est d'ailleurs académique. Il est impossible, en effet, d'assimiler deux choses différentes, la démocratie directe et la démocratie représentative et de les adapter l'une à l'autre. La Landsgemeinde est une chose, les corps élus par les citoyens actifs sont une autre chose.

Cela est si vrai qu'il y a des cantons à Landsgemeinde dans lesquels les conseils cantonaux sont nommés sur la base de la population totale, y compris les étrangers. Ainsi Obwald, Glaris et les deux Appenzell. Ces cantons ne croient cependant pas être illogiques, en appliquant à la constitution de leurs conseils cantonaux la base de la population totale, tout en conservant leur Landsgemeinde de citoyens suisses.

On a invoqué également — et nous sommes bientôt au bout de l'examen des arguments des partisans de l'initiative — l'inégalité existant entre les députés qui représentent au conseil national des villes, des centres urbains importants et ceux qui représentent des cantons campagnards et agricoles. Je n'ai pas encore une bien grande expérience de cette assemblée, mais je crois pouvoir affirmer que les villes dans lesquelles la proportion d'étrangers est la plus forte, n'ont jamais abusé, dans ce conseil, du nombre de leurs députés. Nous ne connaissons pas de décision grave qui ait été prise à quelques voix de majorité, grâce au seul appoint des députés des villes. Au contraire, nous avons assisté tout récemment au phénomène inverse et nous avons vu le conseil national voter à une grande majorité une loi sur le tarif des douanes, destinée à donner satisfaction aux intérêts agricoles plutôt qu'aux intérêts urbains.

Et si le danger signalé est imaginaire et fictif, nous disons, par contre et à notre tour, que l'initiative, si elle était acceptée, présenterait de graves inconvénients et de réels dangers; nous disons qu'elle risquerait d'être interprétée dans certains cantons comme un acte d'hostilité imméritée et de défiance incomprise. Nous nous autorisons ici de l'opinion exprimée par le conseil fédéral dans des termes qui méritent d'être rappelés: «Une modification de la constitution fédérale dans le sens de l'initiative aurait pour résultat qu'un certain nombre de cantons, entre autres Zurich, Bâle-ville et Genève, perdraient de l'importance qu'ils ont aujourd'hui. Ces états se sentiraient continuellement blessés dans leurs droits et ce sentiment ne manquerait pas d'exercer une influence fâcheuse sur les débats de questions d'une importance générale pour le pays.»

Ces villes et cantons dont on veut diminuer l'influence, en réduisant leur députation, représentent une part importante dans les intérêts du pays. Leur développement exceptionnel, dont on paraît être jaloux, concourt à la prospérité commune dont nous parlions tout à l'heure. D'où provient ce développement, si ce n'est des efforts intelligents des gouvernements et de la population toute entière dans le domaine économique et matériel, comme dans le domaine intellectuel et de la culture générale? Est-ce que par les sacrifices considérables que font ces cantons, pour leurs universités par exemple, ils ne contribuent pas au bon renom de la Suisse à l'étranger? N'enrichissent-ils pas notre patrimoine intellectuel? N'améliorent-ils pas ainsi la situation de notre pays au profit sans doute des nationaux tout d'abord, mais aussi à celui des nombreux étrangers que ce développement attire? Au lieu de punir ces villes de leur développement, nous devrions les en féliciter, ainsi que la Confédération toute entière! Il est parfaitement équitable; il est logique, que les villes qui représentent des intérêts importants soient représentées au Conseil national dans la mesure et en proportion de ces intérêts.

D'une manière plus générale encore, l'initiative aurait pour effet de réveiller l'antagonisme entre la ville et la campagne; entre les cantons agricoles et les cantons industriels. Cet antagonisme n'a jamais profité au développement de la prospérité de la Confédération, nous sommes tous d'accord à cet égard, je pense. Voulons-nous réveiller ces rivalités, ces

**jalousies, ces suspicions? Sera-ce un bien pour la patrie? Elles n'auront déjà que trop l'occasion de l'être par la discussion à laquelle le peuple suisse devra se livrer. N'augmentons pas cet antagonisme déplorable en acceptant la demande d'initiative et en la faisant passer dans nos institutions. Au dessus des intérêts spéciaux à la ville et à la campagne, il y a un intérêt supérieur; il y a un intérêt général et commun, qui nous commande d'éviter non seulement toute rivalité inutile et dangereuse, mais même toute apparence d'injustice et d'arbitraire.**

Je remarque d'ailleurs que la demande d'initiative, telle qu'elle est formulée, a pour singulière conséquence, non seulement de diminuer la représentation de certains cantons, plus spécialement urbains, et dans lesquels résident un grand nombre d'étrangers, mais aussi d'être préjudiciable à certains cantons essentiellement campagnards et agricoles, dans lesquels les villes jouent un rôle beaucoup moins important. A côté de Zurich, Bâle et Genève qui perdraient, à eux trois, 10 députés, il y a 7 autres cantons plus spécialement agricoles, et dans lesquels les villes ne jouent le même rôle, ni au point de vue du développement du pays, ni à celui de la proportion d'étrangers, qui perdraient également 10 députés. En sorte que le sort des 3 cantons plus spécialement visés serait partagé par 7 autres cantons, qui ne le sont pas directement. Il résulte, en effet, des tableaux annexés au message du conseil fédéral que si Zurich, Bâle-ville et Genève perdraient 10 députés, les cantons de St-Gall, Tessin, Vaud, Berne, Grisons, Thurgovie et Valais en perdraient 10 également. On comprendrait à la rigueur le calcul de l'initiative si les villes perdaient une partie de leurs représentants, le nombre de représentants des campagnes restant le même. Mais il n'en est rien. Et si les villes perdent 10 députés, les campagnes en perdent également. Alors où est le résultat? où est l'avantage, s'il y a diminution et réduction des deux côtés? Comment l'équilibre recherché serait-il obtenu et rétabli, si rien n'est changé? C'est acheter un peu cher le plaisir de punir quelques villes du développement qu'elles ont atteint, s'il faut, du même coup, décapiter la représentation de 7 cantons, dans lesquels les intérêts agricoles priment les intérêts urbains.

Si j'examine à mon tour la situation faite aux cantons d'où est partie la demande d'initiative, je constate, tout d'abord, que le canton que j'ai l'honneur de représenter, le canton de Vaud, perdrait deux députés, et n'en aurait plus que 12 au lieu des 14 auxquels il a droit actuellement. Or, on ne me fera jamais comprendre, j'en demande pardon aux auteurs de l'initiative, mais ni M. Fonjallaz, ni M. Hochstrasser, ni aucun autre ne me feront jamais comprendre que pour augmenter l'influence du canton de Vaud au conseil national, il faille commencer par réduire à 12 le nombre de ses députés! C'est là, en vérité, une singulière manière de défendre les intérêts d'un canton agricole! Invoquera-t-on la présence d'étrangers à Lausanne, Vevey, Montreux, les 3 seules localités où il y en ait? Nous répondons: tant mieux s'il y a beaucoup d'étrangers dans ces localités; tant mieux pour la prospérité de notre canton! Mais ce que nous ne voulons pas admettre, par contre, c'est qu'il y ait dans la députation vaudoise des représentants de la campagne

et des représentants des villes. Non, il y a dans cette députation 14 députés, qui tous représentent et défendent les intérêts du canton de Vaud dans son ensemble et ceux du peuple suisse tout entier.

Je trouve M. Fonjallaz bien injuste à l'égard des députés des villes vaudoises, et cela surtout au lendemain du vote du 15 mars. Il doit, en effet, rendre cette justice à la députation vaudoise que tous les députés vaudois, même ceux qui habitent les villes, ont marché derrière lui comme un seul homme; qu'ils ont tous défendu les intérêts qu'il défend lui-même. Non, il n'y a pas eu au moment de la discussion du tarif par le conseil national, des députés de villes et d'autres de la campagne; il a eu 14 représentants des intérêts agricoles et viticoles et M. Fonjallaz devrait être heureux d'avoir 13 hommes plutôt que 11 derrière lui, si des questions semblables venaient à être de nouveau discutées par les Chambres.

Et si nous étions à sa place, nous chercherions plutôt à augmenter qu'à réduire le nombre des députés vaudois.

Le même raisonnement peut s'appliquer à Zurich qui a aussi des intérêts agricoles très importants à défendre. C'est une singulière manière de le faire que d'enlever 4 députés à ce canton! Reste Lucerne. M. Hochstrasser est le seul à son aise dans toute cette affaire, parce que le canton de Lucerne ne perd rien et qu'il garde ses 7 députés. Je comprends mieux cette proposition d'un député de Lucerne qui n'expose pas son canton à un sacrifice volontaire. Mais je la comprends moins de la part des représentants des cantons de Zurich et de Vaud, dans lesquels M. Hochstrasser a trouvé de l'appui, alors qu'ils seront ses premières victimes au cas de l'acceptation de l'initiative!

Permettez-moi, en terminant, de vous signaler un dernier inconvénient de la demande d'initiative. Son acceptation risquerait de remettre en question tout notre système politique et le mode même de constitution des chambres. L'existence du Conseil des Etats serait menacée.

Je n'ai pas la prétention de vous apporter sur ce point un argument nouveau et personnel. Le conseil fédéral lui-même l'a signalé d'une façon solennelle dans son message, lorsqu'il dit: «Une autre conséquence possible d'un nouveau mode de procéder dans le sens de l'initiative, c'est que tout notre système politique actuel, basé sur la représentation du peuple et des cantons, serait mis en question. En effet, on pourrait ne plus envisager comme équitable que dans le conseil des états, sans la coopération duquel aucun acte législatif ne peut être élaboré, le plus petit et le plus grand canton soient représentés par un même nombre de députés.

«Ce serait le signal de luttes politiques infructueuses, qui détourneraient l'attention publique de questions beaucoup plus importantes du domaine de l'économie sociale et paralyseraient pour longtemps tout travail utile.»

Nous nous associons sans réserves à ces paroles et c'est pour cela que nous redoutons l'acceptation de la demande d'initiative.

Dans le domaine économique enfin, cette acceptation aurait des conséquences que l'on n'a peut-être pas suffisamment aperçues. Si les étrangers ne doivent plus compter; si leurs intérêts ne valent

plus la peine d'être représentés; s'ils ne font plus partie de la population qui sert de base à la représentation nationale; si les Suisses entrent seuls en ligne de compte, pourquoi alors ne pas appliquer ce principe dans le domaine économique et financier, en matière de subventions par exemple? Et si on l'applique dans le domaine politique, ne se trouvera-t-il pas d'autres citoyens pour lancer une initiative nouvelle qui aura pour cri de guerre: L'alcool aux Suisses! Et l'école aux Suisses! et qui demandera la répartition des subventions dans ces deux domaines sur la base de la population suisse seulement?

Je sais que telle n'est pas l'idée des partisans de l'initiative, mais j'ai le droit de leur signaler cette conséquence comme possible, et comme préjudiciable, au premier chef, aux cantons dont ils prétendent sauvegarder les intérêts.

Pour ces divers motifs que nous ne voulons pas développer davantage, nous nous rallions aux conclusions de la majorité de la commission. Nous vous proposons, M. le président et messieurs, de ne pas adhérer à la demande d'initiative et de la soumettre à la votation du peuple et des cantons, sans lui opposer de contre-projet.

**Büeler** (Schwyz), deutscher Berichterstatter der Kommissionsminderheit: Das Volksbegehren um Revision des Art. 72 der Bundesverfassung, wonach in Zukunft für die Zahl der in den Nationalrat zu wählenden Vertreter nurmehr die schweizerische Wohnbevölkerung, mit Ausschluss der Ausländer, massgebend sein soll, genießt offenbar die Sympathie des Bundesrates nicht, denn er hat, wie er in seiner Botschaft selbst zugesteht,  $\frac{3}{4}$  Jahre gezögert, dem Rate diesbezüglich eine Botschaft zu unterbreiten, welche zudem äusserst knapp gehalten ist. Auch der Feuereifer einflussreicher Kreise unseres Rates für eine rasche Erledigung dieses Traktandums liess sehr zu wünschen übrig; denn wir sind in die allerletzten Tage der Nothfrist eines Jahres gelangt, um dieses offenbar der Mehrheit unbeliebige Traktandum in beiden Räten zu behandeln. Ich halte nun allerdings dafür, die 58,000 Schweizerbürger, welche dieses Volksbegehren mit ihrer Unterschrift bekräftigt haben, hätten mit Recht erwarten dürfen, dass dieses immerhin sehr wichtige Traktandum in kürzerer Frist erledigt worden wäre. Auch dem Sprechenden wäre es viel angenehmer gewesen, wenn er zu dieser Initiative hätte Stellung nehmen können zu einer Zeit, wo die Initiative noch vor der Integralerneuerung des Nationalrates der Volksabstimmung hätte unterbreitet werden können und zwar, ich gestehe dies offen zu, aus persönlichen und aus sachlichen Gründen.

Meine Herren, wir stehen vor einem Volksbegehren, das in verfassungsmässiger Weise zu stande gekommen ist, und wir sind verpflichtet, zu demselben, im Sinne des Art. 8 des Bundesgesetzes von 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren, Stellung

zu nehmen. Ich stehe auf dem Boden der Initiative und stelle daher den Minderheitsantrag: «Es wolle der Nationalrat beschliessen, es sei das Initiativbegehren betr. Wahl des Nationalrates nach der schweizerischen Wohnbevölkerung anzunehmen und der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten.» Zu diesem Standpunkte führen mich weder Gründe persönlicher, noch solche parteipolitischer Natur. Ich sage: weder Gründe persönlicher Natur, indem die sämtlichen Herren Abgeordneten, welche hier im Saale zu erscheinen die Ehre haben, mir lieb und angenehm sind. Es sind aber auch keine Gründe parteipolitischer Natur, weil ich dafür halte, dass diese Initiative durchaus keine parteipolitische Verschiebung bewirken wird. Es ist übrigens dieser Gedanke schon durch den Referenten der Kommissionsmehrheit Herrn Nationalrat Heller, ausgeführt worden; er hat Ihnen erklärt, dass die Konservativen eine Einbusse erleiden werden, dass dies der Fall sein werde bei der Zentrumsfraktion und in ungefähr gleicher Weise auch bei der radikalen Fraktion. Es scheint mir also von vornherein ausgeschlossen, dass man aus parteipolitischen Motiven, aus Gründen politischer Konvenienz entweder Anhänger dieser Initiative oder Gegner derselben sein könne.

Meine Herren, ich bin Anhänger der Initiative aus der Ueberzeugung, dass bei Berücksichtigung der ausländischen Wohnbevölkerung bei Zuteilung der Nationalratsmandate der Art. 4 der Bundesverfassung, der die Gleichheit der Bürger vor dem Gesetze feststellt, dieses Ur- und Lebensprinzip der schweizerischen Demokratie, verletzt wird. Inmitten grösserer und kleinerer monarchischer Staatengebilde haben vor mehr als 600 Jahren sich die ersten Ringe gebildet zum schweizerischen Staatswesen, in welchem nicht der absolute Wille eines Einzelnen, sondern die Gesamtheit der freien Männer sich Recht und Gesetz gab und dann frei an der Landsgemeinde auch die Würdigsten und Wägsten wählte, diese Gesetze zu handhaben. Es war dies schlicht und einfach, den Verhältnissen angepasst, die demokratische schweizerische Republik, welche dann allerdings in der Folge der Zeiten verschiedene Umwandlungen und eine verschiedene Fortentwicklung erfahren hat. Allein das Prinzip, dass im Volk und nur im Volk des eigenen Landes die Souveränität, das staatliche Selbstbestimmungsrecht beruhe, ist in der Volksseele geblieben bis auf den heutigen Tag. Heute wie damals ist und war die Grundlage des demokratischen Staates die politische Gleichberechtigung aller stimmfähigen Bürger. Die Berücksichtigung der ausländischen Wohnbevölkerung als Faktor im öffentlichen Leben ist gar nichts Alt-schweizerisches, sondern es hat sich das aus den allerkleinsten Anfängen in den letzten 50 Jahren entwickelt. Man glaubt, betonen zu sollen, dass diese Rücksichtnahme auf die Ausländer bei Zuteilung der Nationalratsmandate schon in der 48er Verfassung zielbewusst Aufnahme gefunden habe. Der Art. 61 derselben, welcher unverändert in die Verfassung von 1874 hinübergegangen als Art. 72 lautet: «Der Nationalrat wird aus Abgeordneten des schweizerischen Volkes gebildet. Auf je 20,000 Seelen der Gesamtbevölkerung wird ein Mitglied gewählt.» Wenn man diesen Artikel vorurteilsfrei liest und prüft, sollte man meinen, dass bei der Wahl der National-

**räte** die Ausländer ausser Betracht fallen, resp. dass die Nationalräte nur im Verhältnis der schweizerischen Bevölkerungsziffer zugeschrieben werden; denn wenn die Nationalräte Abgeordnete des schweizerischen Volkes sind, so ist daraus zu schliessen, dass es damals niemand eingefallen ist, für die Ausländer Nationalräte abzuordnen. Es ist unrichtig, wenn man sagt, dieser Teil des Art. 72: «Der Nationalrat wird aus Abgeordneten des schweizerischen Volkes gebildet» wolle nur sagen, das schweizerische Volk wähle die Nationalräte; denn nicht das Schweizervolk wählt die Nationalräte, die Abgeordneten in den Nationalrat, sondern dieses Recht steht nur den stimmfähigen Schweizerbürgern zu, diese üben das Recht aus. Dieser Art. 72 spricht auch gar nicht davon, wer die Nationalräte zu wählen habe, sondern er sagt, dass die Nationalräte Abgeordnete des schweizerischen Volkes sein sollen, mithin nicht Abgeordnete des schweizerischen Volkes und der Italiener und der Deutschen und der Franzosen. Es muss somit der zweite Satz, welcher lautet: «Auf je 20,000 Seelen der Gesamtbevölkerung wird ein Mitglied gewählt» mit dem ersten Satz in Einklang gebracht werden, d. h. unter der Gesamtbevölkerung muss die schweizerische Gesamtbevölkerung verstanden werden. Im Jahre 1848 ist überhaupt diese **Fremdenfrage** gar nicht zur Sprache gekommen und zwar aus einem ganz einfachen und einleuchtenden Grunde. Dazumal hat die gesamte Zahl der Ausländer 71,570 Personen betragen, also eine Zahl, die im Verhältnis zur übrigen schweiz. Bevölkerung so klein war, dass sie füglich ausser Betracht fiel. Also diese Argumentation des verehrten Herrn **Vorredners**, des Herrn Nationalrates Heller, welcher **gesagt hat**, im Jahre 1848 sei beschlossen worden, dass die Wahlen in den Nationalrat und in den **Ständerat** in Berücksichtigung der Stände aufzufassen seien, ist durchaus unzutreffend; denn im Jahre 1848 hat man von diesen Fremden gar nicht gesprochen. Keinem Menschen ist es eingefallen, überhaupt auf diese ganz kleine Zahl Rücksicht zu nehmen, und es fällt daher die diesbezügliche Argumentation weg. Auch bei Beratung der Verfassung von 1874 wurde laut Botschaft des Bundesrates diese **Fremdenfrage** gar nicht berührt. Die **Fremdenzahl** hatte dazumal schon die Ziffer von 150,907 erreicht. Erst im Jahre 1881 wurde im Schosse der nationalrätlichen Kommission zur Vorberatung des Bundesbeschlusses betr. die Volkszählung und betr. die Wahlen in den Nationalrat eine Anregung im Sinne des heutigen **Initiativbegehrens** gemacht; allein es wurde der Anregung keine Folge gegeben. Es folgte dann 1897 die **bekanntete Motion Amsler** und zu gleicher Zeit auch die **Motion des Herrn Hochstrasser**, welche Ihnen bekannt sind. Es wird Sie doch interessieren zu wissen, wer dazumal die Motion **Hochstrasser** unterschrieben hat. Folgende Herren haben dieselbe mit ihrer Unterschrift beehrt: **Hochstrasser, Fonjallaz, Boiceau, Bühler (Bern), Bühlmann, Chausson-Loup, Déglon, Delarageaz, Freiburghaus, Jordan-Martin, Péteut, von Planta**. Beide Motionen sind dann am 26. August 1898 abgelehnt worden. Es folgte dann das von 58,000 Schweizerbürgern unterzeichnete **Initiativbegehren Hochstrasser-Fonjallaz-Bopp**. Die Volkszählung von 1900 hat nun ergeben eine schweizerische Wohnbevölkerung von **2,923,709**, von Ausländern **391,674**. Es hat sich so-

mit die ausländische Bevölkerung seit 1850 mehr als **verfünffacht**. Diese grosse Zahl von Ausländern hat dazu geführt, dass bei deren Berücksichtigung **20 Vertreter** des schweizerischen Volkes im Nationalrat Sitz und Stimme haben, welche dieses Mandat nicht inne hätten, wenn für die Wahlen die schweizerische Bevölkerung allein massgebend wäre. Es hat nun der Herr Sprecher der Mehrheit erklärt, im Grunde genommen seien diese 20 Mandate ganz gleich auf das Schweizerland verteilt. Ich bedaure, nicht gleicher Auffassung zu sein. Von diesen 20 Mandaten fallen auf 3 Kantone, Zürich, Basel und Genf, 10 Mandate, d. h. die Hälfte. Gestatten Sie mir, diesbezüglich einige wenige **frappante Vergleiche** anzustellen. Genf mit einer schweizerischen Bevölkerung von 78,724 wählt 7 Vertreter, Freiburg mit 123,393 einen weniger, nämlich 6. Baselstadt mit 69,446 wählt 6 Vertreter, Baselland mit 60,949 die Hälfte weniger, also 3, Zürich mit 361,000 Schweizerseelen 22, Bern mit 589,433 deren 29.

Meine Herren, es ist also das **Missverhältnis** in der Stärke der ausländischen Bevölkerung zur einheimischen ein derartiges geworden, dass wir sagen müssen: es ist nicht demokratisch, es ist nicht schweizerisch und nicht gerecht, wenn wir bei Zuteilung der Nationalratsmandate die Franzosen, die Deutschen, die Italiener dem Schweizervolke gleichstellen. Es ist nicht gerecht, wenn die Wähler in Städten als politischer Faktor beinahe doppelt so schwer wiegen, beinahe doppelten Einfluss auf die Wahlverhältnisse ausüben als die Miteidgenossen auf dem Lande. Es widerspricht dies dem Lebensprinzip der Demokratie, der Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz. Nun ist die Schweiz eine demokratische Republik; deren Souveränität und deren staatliches Selbstbestimmungsrecht ruht im Volke und wird durch das Schweizervolk repräsentiert. Es kann nun das Schweizervolk die öffentliche Verwaltung, die gesetzgebende, richterliche und vollziehende Gewalt nicht selbst direkt vollziehen, es ist gezwungen, seine Souveränitätsrechte durch Mandatare auszuüben, durch die Gemeinde- und Kantonsbeamten in den Kantonen und durch die Nationalräte im Bunde. Das Mandat wird dem Nationalrat nicht durch die Gesamtheit des Volkes übertragen, sondern nur durch einen **Vierteil** des Volkes, denn weitaus der grösste Teil des Volkes ist aus verschiedenen Gründen nicht befähigt oder scheint nicht befähigt zu sein, dieses Recht auszuüben; ich verweise auf das schönere Geschlecht und die Kinder und verschiedene Faktoren, welche überhaupt eine Betätigung in diesem Sinne nicht zulassen. Wir vertreten also im Nationalrate direkt die stimmfähigen Bürger, welche ihrerseits das Schweizervolk repräsentieren. Wenn nun die Abgeordneten die Vertreter der Wähler sind, müssen die Wähler vor dem Gesetze gleich sein, d. h. die gleichen und die nämlichen Rechte besitzen. Diese Gleichheit ist vorhanden, wenn man der Vertretung die schweizerische Bevölkerung mit Ausschluss der ausländischen zu Grunde legt oder die Vertretung im Nationalrate nach der Zahl der stimmfähigen Bürger erfolgt. Diese Gleichheit ist aber nicht vorhanden beim heutigen Stand der Dinge. Während z. B. im Kanton Freiburg 5050 stimmfähige Bürger einen Nationalrat wählen, steht dieses Recht in Genf 3405 und in Basel sogar 2962 Bürgern zu. Dieser Zustand bedeutet in Tat und Wahrheit auf der einen Seite ein **Privilegium**

und auf der andern Seite eine Zurücksetzung. Es wird aber ganz sicher dieser unhaltbare Zustand nicht etwa beseitigt, sondern die Zahl der Ausländer nimmt erfahrungsgemäss zu, und dieses schreiende Missverhältnis wird mit jedem Jahre grösser werden. Nach meiner Ansicht geht es daher durchaus nicht an, diese Initiative als eine blossе Gehässigkeit gegen die Fremden oder als blossе Rücksichtslosigkeit des Landes gegenüber den Städten zu deklarieren. Meine Herren, Sie haben auch diesbezüglich von seiten des deutschen Referenten der Mehrheit etwas gehört. Er hat Ihnen exempliert mit Nidwalden und Appenzell L.-Rh. Diese kleinen Kantone haben die Ehre, mitzuspatzieren mit den andern Kantonen, die das volle Quorum von 20,000 Seelen haben und man hat erklärt, da sei das Missverhältnis noch viel grösser. In Nidwalden oder Appenzell komme schon auf 3000 Stimmfähige ein Nationalrat, währenddem an andern Orten 5—6000 nötig seien. Das kann man nicht zum Vergleiche herbeiziehen. Man hat eben jenen alten Bundesgliedern, diesen kleinen — dass sie nicht grösser sind, bedauern sie auch selber — eine Vertretung geben wollen, und weniger als einen haben auch die gescheitesten Leute ihnen nicht einräumen können, und weil sie eben keine grössere Bevölkerungszahl aufweisen können, trifft es auf verhältnismässig wenig Stimmfähige einen Abgeordneten. Aber diese Einzelverhältnisse, die einen staatsrechtlichen Hintergrund haben, kann man doch nicht als Beispiel der Gerechtigkeit für das Allgemeine hinstellen. Es wird niemand von Ihnen da sein, der der Ansicht ist, dass die Nidwaldner oder Appenzeller, weil sie klein sind, nun ihren Landammann nicht hersenden dürfen. Weniger als einen Vertreter kann man ihnen doch nicht geben.

Wenn man dann weiter den Ständerat herbeizieht, der den Herren jener Richtung heutzutage so angenehm ist wie dem Sprecher, glaube ich, so begreife ich das auch nicht. Wir sind nicht eine unteilbare Republik, sondern wir sind aus einem Staatenbund ein Bundesstaat geworden, und statt dass man den Teig in einen Tigel geworfen und den Teig in verschiedene gleich grosse Portionen geteilt hat, hat man die alten Institutionen einigermaßen noch respektiert. Also dieser Vergleich mit dem Ständerat gilt nicht und auch das Drohen mit dem Ständerat hat bei mir gar keinen Effekt. Es ist ja schon verschiedene Male diesbezüglich in den Zeitungen ein Anlauf gemacht worden. Wenn einer Mehrheit der Ständerat nicht mehr passt, so werden ja Anstrengungen schon erfolgen, den Ständerat entweder zu korrigieren oder meinetwegen abzuschaffen. Wenn man einmal den historischen Hintergrund verlässt und meint, wir wollen den grossen Kantonen recht geben, die kleinen haben ohnedies schon zu viel, so ist es mir auch gleich, wenn er überhaupt nicht mehr existiert, dieser Ständerat, denn schliesslich wollen wir lieber vom grossen lieben Schweizervolke regiert werden als von einer Koalition grosser Kantone. Also, mit diesen Geschichten machen Sie niemand ernstlich bange!

Gestatten Sie mir, nach dieser kurzen Abschweifung, überzugehen auf die hauptsächlichsten Einwendungen der bundesrätlichen Botschaft. Der Bundesrat hat zur Begründung seiner ablehnenden Haltung wesentlich nur seinen Bericht über die

Motionen Amsler und Hochstrasser reproduziert. Der grössere Teil jenes Berichtes behandelt als Grundlage die kantonalen Volksvertretungen in den drei Perioden 1897, 1864 und 1844 und weist nach, dass die Kantone sich von Anfang an mehr dem System zugeneigt haben, die Deputierten nach der Gesamtbevölkerung abzuordnen und dass in der Periode von 1897 nur die Kantone Thurgau und Waadt nach der Zahl der Stimmberechtigten, und 5 Kantone, nämlich Zürich, Luzern, Uri, Nidwalden und Tessin, nach der Anzahl der Schweizerbürger wählen, wogegen 18 Kantone ihre Deputierten nach der gesamten Wohnbevölkerung, die Ausländer inbegriffen, ernennen. Daraus schliesst nun der Bundesrat, die jetzige Art und Weise der Zuteilung der Nationalratsmandate entspreche dem Willen der grossen Mehrheit des Schweizervolkes. Diese Schlussfolgerungen des Bundesrates kann ich nicht unterschreiben, und es ist gar nicht ausgeschlossen, dass das Schweizervolk bei der Abstimmung über die Initiative den Bundesrat doch eines andern belehrt. Nach meiner persönlichen Erfahrung sind die Unzukömmlichkeiten der Fremdenvertretung bei den kantonalen Wahlen viel geringer als beim Bunde. Mit Ausnahme des Kantons Zürich sind in den Kantonen die Ausländer so ziemlich über den ganzen Kanton gleichmässig zerstreut, und sogar auch in den Verkehrszentren ist das teilweise oder sozusagen ausschliesslich der Fall. Sogar in den Städten Basel und Genf werden Sie finden, dass die Fremden nicht gerade ein besonderes, grosses Quartier der Stadt mit ihrem Wohnsitze bevorzugen, sondern dass sie ziemlich gleich zerstreut wohnen. Nur im Kanton Zürich ist das anders. Im Kanton Zürich hat man in der Stadt eine grosse Anzahl von Fremden, während es auf dem Lande eine viel geringere Zahl von Ausländern gibt. Die Initiative Walder hat nun im Kanton Zürich der Gleichheit der Bürger zum Siege verholfen, und im Grunde genommen bezweckt die vorliegende Initiative ganz das gleiche für die Schweiz. Es ist also von geringem Werte, die Art und Weise, wie die Kantone bei dieser Zuteilung von Grossratsmandaten verfahren, namentlich nachdem der einzige Kanton Zürich anders entschieden hat, heute zum Vergleich heranzuziehen, namentlich nachdem der grosse, fortschrittliche und sehr gebildete Kanton Zürich sich entschlossen hat, mit dieser fremden Bevölkerung, hier natürlich nur bildlich gesprochen, einmal abzufahren.

Ein weiterer Einwand von seiten des Bundesrates ist der, dass man sagt, die Konsequenz würde erfordern, dass man die Vertretung auf Grundlage der Zahl der Stimmfähigen ordnen müsste. Ich frage, wenn Sie dieser Idee Folge geben würden, würde das praktisch, im Effekte, irgend etwas ändern? Gewiss nicht! Wenn Sie die Ausländer ausschliessen und dann die Deputierten auf Grundlage der Anzahl der Stimmfähigen ernennen lassen, so wird das Resultat ungefähr das gleiche sein, wie wenn Sie die schweiz. Wohnbevölkerung zu Grunde legen. Wenn dieser Stein der Weisen von Herrn Hochstrasser gefunden worden wäre und er beantragt hätte, es solle die Zahl der Stimmfähigen zu Grunde gelegt werden, so bin ich überzeugt, dass der Bundesrat nicht unterlassen hätte, auf eine ganz grosse Menge Inkonvenienzen aufmerksam zu

machen, welche aus einer solchen Aenderung resultieren. Sie finden in dieser Richtung in der Botschaft — ich verweise auf Seite 17 und 18 — in der Aeußerung des Kantons Luzern eine ganz interessante Bemerkung. Es heisst hier: «Dieser theoretisch allein richtige Zuteilungsmodus — also nach der Anzahl der Stimmberechtigten — müsste sich aber praktisch schon aus dem einzigen Grunde als undurchführbar erweisen, weil er zur Voraussetzung hat, dass das Stimmrecht in eidg. Angelegenheiten in unserm Lande einheitlich geregelt sei. Das ist aber bekanntlich nicht der Fall, indem die Stimmrechtsausschlussgründe von Kanton zu Kanton verschieden sind. Auch müsste die Verteilung nach Massgabe der Stimmberechtigten zu beständigen Streitigkeiten und Rekrimationen führen, während die eidg. Volkszählung die Vertretungsberechtigung der einzelnen Wahlkreise in unanfechtbarer Weise für 10 Jahre feststellt.» Ich fürchte also sehr, dass man Herrn Hochstrasser mannigfache Einwendungen gemacht hätte, wenn er tatsächlich zu diesem prinzipiell allerdings richtigsten System übergegangen wäre.

Ein Haupteinwand, den man uns macht, ist der, die Ausländer seien an der Förderung unserer gemeinsamen Wohlfahrt auch beteiligt, sie haben auch an die öffentlichen Lasten des Bundes und der Kantone und Gemeinden beizutragen und sollen daher auch bei der Zahl der Abgeordneten von Einfluss sein. Die Regierung des Kantons Zürich, dessen Volk von einer Vertretung der Interessen der Ausländer gar nichts wissen wollte, hat nicht Worte genug finden können, um die Bedeutung und das Glück und den Segen der Fremdeneinwanderung hervorzuheben. Ich bin nun kein derartiger Bööter, der verkennt, dass wirklich die Einwanderung eines gewissen Teils von Fremden unserm Lande von grossem Vorteile ist, und ich bin der letzte, der den guten ausländischen Elementen in der Schweiz den Aufenthalt hier unangenehm machen wollte; es sollen dieselben, wie wir es auch unseren Angehörigen in andern Staaten wünschen, eine freundliche und wohlwollende Aufnahme und Behandlung finden. Allein diese Rücksichten können nie dazu führen, dass wir den Fremden die mindesten Rechte einräumen, in die Besorgung unserer öffentlichen Verwaltung auf irgend einem Gebiete sich einzumischen, dass wir sie, wenn auch nicht als Stimmberechtigte, so doch indirekt zu einem das öffentliche Leben mehr oder minder bestimmenden Faktor werden lassen. Wir sind Schweizer und wollen Schweizer bleiben, wir sind keine Kosmopoliten. Es braucht auch durchaus keine besondere Patronisierung der Fremden; das Schweizervolk hat so viel gesunden Sinn, so viel Verständnis für die Bedürfnisse der Fremden, auch so viel loyalen Sinn, dass es durchaus nicht nötig ist, ein besonderes Patronat, möchte ich sagen, durch besondere Vertreter im Nationalrate hier aufzustellen. Durch die Initiative wird tatsächlich auch den Ausländern gar kein Recht entzogen; denn die Ausländer haben keine politischen Rechte, und darüber sind wir ja im ganzen Schweizervolke einig, dass sie sich auch jeder Beeinflussung des politischen Lebens in der Schweiz zu enthalten haben. Sodann werden ja die Städte immer Vertreter in den Rat senden, die schon ihrer hervorragenden Qualität nach durchaus gut geeignet sind,

nicht nur die Interessen der Städte selber, sondern, soweit sie irgendwie berechtigt erscheinen, auch die Interessen der in diesen Städten wohnenden Fremden zu vertreten, ohne dass es notwendig ist durch eine Begünstigung der städtischen Wähler auf eine die Gleichheit der Schweizerbürger verletzende Weise eine Ungleichheit zu schaffen.

Auch die Einwendung der höheren Wichtigkeit der Städte, ihrer höheren Leistungen, erscheint mir unbegründet und unlogisch. Lastet nicht die Militärlast in ganz anderer Weise auf dem Lande als auf den Städten! Die Truppenkontingente, die von den einzelnen Landesgegenden gestellt werden müssen, überzeugen Sie hievon auf den ersten Blick. Sind es nicht gerade Truppen vom Lande, welche herbeigerufen werden, wenn einmal aufreizende Elemente regelmässig ausländischer Provenienz, die Ordnung in den Städten stören, um diese Ordnung wieder herzustellen? In solchen Momenten, wo es nicht mehr geheuer ist, ist allerdings nicht mehr von diesen Segnungen der Einwanderung, dem hohen Glücke u. s. w. die Rede, sondern es spricht dann das Volk eine ganz andere, eine ganz deutliche und oftmals eine sehr energische Sprache. Wenn die Städte erhöhte Leistungen an das öffentliche Leben zu verzeichnen haben, wenn sie ökonomisch durch Zölle etc. an die Eidgenossenschaft vielleicht mehr leisten als das flache Land, so muss ich sagen, dass die Anforderungen, welche hinwiederum diese Städte an die Leistungsfähigkeit des Bundes stellen, auch ganz andere sind als diejenigen, welche das flache Land an den Bund macht. Allein der Umstand, dass das Land, sagen wir diejenigen Kantone, in denen sich wenig Ausländer aufhalten, ökonomisch schlechter gestellt ist, kann doch gewiss kein Grund sein, das Land auch politisch auf eine nicht zu rechtfertigende Weise zu Gunsten der in einer besseren Lage sich befindenden Städte hintanzusetzen, indem Sie den städtischen Wählern doppelte Rechte einräumen im Vergleich zum Wähler auf dem Lande. Ich will auch keinen Antagonismus zwischen Stadt und Land; ich will keine Kluft aufreissen zwischen Stadt und Land, sondern im Gegenteil, wir wollen diese Kluft ausfüllen, indem wir jedem Bürger an politischen Rechten das geben wollen, was ihm gebührt und nicht mehr. Wir fordern eben durch diese Initiative ein gleiches Recht für alle.

Ich habe Ihnen schon betont, dass diese vorwüfliche Initiative keine parteipolitische Tendenz hat, und die Unterschriften würden Sie sofort darüber belehren. Allein eines ist denn doch richtig, dass oftmals diejenigen Abgeordneten, welche infolge Einwanderung der Ausländer ins Parlament hier einziehen, ohne weiteres auch die politischen und religiösen Auffassungen jener eingewanderten Ausländer vertreten. Das ist gar nirgends geschrieben, und sehr oft ist das Gegenteil der Fall. Es muss also die zufällige Anwesenheit von Dritten, welche auf das öffentliche Leben keinen Einfluss haben, Grund und Anlass geben zu einer politischen Bevorzugung der Mehrheit der ortsanwesenden, in dieser Stadt oder Gegend sich befindenden Wähler. Die Städte haben es ja übrigens in der Hand, wenn sich wirklich Inkonvenienzen zeigen, da abzuheffen und diese grossenteils zu beseitigen durch Erleichterung der Einbürgerung der Ausländer. Wenn aber



die Städte mit Rücksicht auf die sehr zweifelhafte Qualität vieler fremden Elemente dies nicht tun wollen, oder aber, wenn die Ausländer, wie es vielfach vorkommt, aus materiellen oder andern Gründen keine Neigung verspüren, Eidgenossen zu werden, so kann ich auch schwer einsehen, warum wir der zufälligen Anwesenheit von Fremden im Schweizerlande irgendwelche politische Bedeutung zukommen lassen sollen.

Wenn endlich durch die allfällige Annahme der Initiative, vorübergehend nur, hoffe ich, in einzelnen Kantonen eine gewisse Missstimmung hervorgerufen werden sollte, so bedaure ich das ungemein, obwohl ich zwar überzeugt bin, dass diese Aufregung sich ungemein leicht legen wird. Was hat man nicht seinerzeit im Kanton Zürich über diesen Antagonismus zwischen Stadt und Land geschrieben und landauf landab gesprochen, und jetzt sind Stadt und Land wieder ein Herz und eine Seele! Also man kann solche Befürchtungen übertreiben. In jedem Falle kann es kein Grund sein, einen Zustand fort-dauern zu lassen, welcher mit dem Lebensprinzip der Demokratie, der Gleichberechtigung aller Bürger, in direktem Widerspruche steht, und aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen Annahme der Initiative.

**M. Biolley, rapporteur français de la minorité de la commission:** Je serai bref, mon collègue de langue allemande ayant épuisé la question et démontré, selon moi, d'une manière victorieuse le bien-fondé de la demande d'initiative.

Je tiens à déclarer avant tout que je me placerai à un point de vue absolument objectif et que je suis dégagé de toute préoccupation étrangère aux principes fondamentaux dont nous devons, seuls, nous inspirer pour en faire l'application dans cette discussion. Loin de moi la pensée de vouloir réveiller cet antagonisme entre la ville et la campagne, que l'on a trop complaisamment prêtée aux partisans de l'initiative. Personne moins que moi n'est jaloux de la prospérité des villes. Je la considère, au contraire, comme une pierre de touche de la prospérité générale du pays, et je sais qu'elle contribue grandement à assurer le bon renom de la Suisse aux yeux de l'étranger.

Mais la question se meut sur un terrain beaucoup plus élevé et s'il est démontré que l'adoption de la motion Fonjallaz et consorts ne fait que rétablir entre tous les arrondissements électoraux une égale et équitable représentation, rompue par le régime électoral actuel, j'ai trop haute idée de l'esprit qui anime les honorables députés des villes pour leur supposer la pensée de voir dans cette meilleure application du principe de l'égalité inscrit à l'art. 4 de notre constitution un acte d'agression contre les cantons qu'ils représentent.

Examinons donc la question pour elle-même et dégagée de toute considération locale et de tout esprit de parti. Si je me suis rallié à l'initiative, c'est parce que la réforme qu'elle propose d'introduire me paraît absolument conforme aux principes fondamentaux prévus dans la constitution, tandis

que la disposition insérée à l'art. 72 de cette constitution, tenant compte de la population étrangère pour fixer la base de la représentation nationale, est, selon moi, en contradiction avec le principe fondamental de l'égalité, posé à l'art. 4 de notre pacte.

Dans notre régime de démocratie représentative le peuple qui est le souverain, ne pouvant pas administrer lui-même la chose publique, faire les lois et en assurer l'exécution, délègue à cet effet ses pouvoirs à des mandataires, appelés députés. Mais ce mandat lui-même n'est pas conféré par le peuple tout entier, mais seulement par une fraction du peuple, par la catégorie des citoyens formant le corps électoral, la plus grande partie du peuple étant exclue de l'exercice utile du droit de souveraineté et notamment de l'électorat.

Dès lors et comme l'on ne saurait contester que les mandataires ne peuvent représenter que leurs mandants, j'en arrive à cette déduction, que la souveraineté étant exercée par les seuls citoyens actifs, soit les électeurs et ceux-ci déléguant leurs pouvoirs aux députés par eux choisis pour les représenter, ces députés, mandataires des électeurs, ne peuvent représenter que ces électeurs, leurs mandants.

Et ici, Messieurs, je ne saurais partager entièrement la manière de voir de l'honorable M. de Meuron, bien qu'il ait développé sa théorie avec un talent auquel je m'empresse de rendre hommage. M. de Meuron nous a dit qu'il n'était point exact que les députés représentent seulement leurs électeurs, mais qu'ils représentent une somme d'intérêts généraux, sociaux, politiques, etc. Je l'admets en une certaine mesure, mais il y a, selon moi, une distinction à établir. De par la constitution la représentation de ces intérêts généraux appartient aux électeurs qui, à leur tour, font choix des mandants qui leur inspirent le plus de confiance pour faire prévaloir leurs idées. Voilà dans quel sens et jusqu'à quel point on peut admettre la théorie de M. de Meuron. Il n'en résulte pas moins que le député n'est bien, à proprement parler, que le représentant de l'électeur, ce qu'indique même clairement le titre de «député» qu'il porte.

De ce principe découle cette autre conséquence que, puisque les députés ne représentent que les seuls électeurs, et puisque tous les électeurs sont égaux devant la loi, aux termes de l'art. 4 de la constitution, chaque député doit, en principe et autant que faire se peut, représenter le même nombre d'électeurs.

Or, si nous comparons d'après le système actuel, le nombre des députés fourni par chaque canton, à celui des électeurs de ces mêmes cantons, nous arrivons aux constatations suivantes:

Dans 9 cantons, ceux de Zoug, Grisons, Glaris, Valais, Lucerne, Schwyz, Neuchâtel, Appenzell-Ext. et Schaffhouse, les députés sont élus dans la proportion de un pour 5000 à 5500 électeurs. Dans 10 autres, Fribourg, Soleure, Vaud, Argovie, Bâle-campagne, Tessin, Berne, St-Gall, Zurich et Thurgovie, ils le sont dans celle de un pour 4000 à 5000 électeurs, tandis que dans le canton de Genève chaque député ne représente, en chiffres ronds, que 3200 électeurs, et, dans celui de Bâle-ville, 2700 seulement. Il résulte de cette statistique, basée sur le nombre des électeurs inscrits pour les dernières élections au conseil national, que les 4 premiers

cantons que j'ai cités fournissent, proportionnellement au nombre de députés par eux élus, un chiffre d'électeurs de plus du double de celui fourni par le dernier nommé et de plus d'un tiers supérieur de celui fourni par le canton qui a pour chef-lieu la reine du bleu Léman. Cette situation est-elle bien réellement compatible avec le principe de l'égalité inscrit à l'art. 4 de la constitution? Peut-on dire que les électeurs des Grisons, par exemple, qui n'élisent qu'un député pour chaque groupe de 5500 votants, soient traités sur le même pied que ceux de tout autre canton qui en nomment un pour chaque groupe de 2700 électeurs? Pour moi, il m'est difficile d'admettre, en présence de semblables disproportions, que le principe de l'égalité n'est pas foulé aux pieds. Ces différences considérables qui existent entre les différents cantons constituent bien réellement un privilège en faveur de ceux qui, avec un quotient électoral de beaucoup inférieur, élisent cependant autant et plus de représentants que ne le font les autres contingents beaucoup plus nombreux d'électeurs. Je pourrais citer tel canton qui, avec 80,000 âmes de population suisse, a plus de représentants que tel autre dont la population suisse dépasse le chiffre de cent mille. La représentation est avant tout celle du peuple suisse aux termes de la disposition principale de l'art. 72 et cette représentation doit être la même partout, aux termes de l'art. 4. Peut-on dire que cette égalité soit respectée dans les conditions que je viens de relater?

Telles sont les considérations principales qui m'engagent à accepter la demande d'initiative. L'initiative rétablira un équilibre et une égalité que chaque renouvellement périodique de la représentation tend à méconnaître davantage, du fait de l'immigration toujours plus grande des étrangers dans notre pays.

N'allez pas croire, Messieurs, que j'en sois à déplorer cette immigration. Je suis le premier à reconnaître que ce courant d'immigration peut agir comme un instrument de civilisation et de progrès, de même qu'il est l'indice d'un état de prospérité dans les cantons qui le provoquent; j'admets que l'activité et l'intelligence de beaucoup de ces immigrés concourent à notre bien-être général. Mais ce concours bienfaisant qu'ils nous apportent en quoi serait-il amoindri du fait que les citoyens du pays qu'ils ont choisi jouiront tous d'une capacité électorale égale? Si leurs intérêts, dignes certes de sollicitude, doivent être représentés dans les conseils de la nation, ne trouveront-ils pas après comme avant, des organes pour les défendre, dans les députés des cantons où cette immigration se produit, lors même que le nombre de ces députés serait diminué d'une ou deux unités? Mais les intérêts de nos nationaux sont-ils moins respectables, et pourquoi la représentation de ceux-ci se ferait-elle dans une proportion inférieure?

Vous dites que, à l'exception du service militaire, l'étranger supporte les mêmes charges que le Suisse. Mais alors, pour pousser la logique jusqu'au bout, faudrait-il aussi lui accorder la capacité civique.

Puisque nous en sommes à l'exemption du service militaire, qui n'est pas un mince avantage pour les étrangers, j'en arrive à une autre considération: c'est que ce sont les arrondissements qui comptent le moins de population étrangère qui four-

nissent aussi le plus de défenseurs à la patrie. Or, j'estime que, si les villes concourent pour une plus large part à la prospérité matérielle et financière du pays, nous devons aussi admettre qu'il y a une compensation assez grande à l'actif des populations rurales du fait qu'elles sont appelées à supporter dans une plus large mesure les fatigues de la vie militaire et qu'elles auraient à verser plus abondamment leur sang, si malheureusement nous étions appelés à faire face à l'ennemi. Si donc certaines prestations peuvent être invoquées par les villes comme constituant un titre en leur faveur, les campagnes peuvent répondre en leur en opposant d'autres d'une nature non moins respectable.

N'y a-t-il pas quelque chose d'étrange, de pénible même à voir précisément ces mêmes contrées qui donnent le plus de défenseurs à la patrie, nommer dans une proportion inverse le nombre de leurs représentants au sein des conseils de la nation?

Permettez-moi maintenant de répondre à quelques objections qui ont été invoquées par les rapporteurs de la majorité de la commission et plus spécialement par M. de Meuron.

M. de Meuron nous a dit d'abord que la demande d'initiative était tardive, qu'elle porterait atteinte à des droits acquis, qu'elle remettrait en discussion la composition actuelle des chambres! Je ne partage pas cette manière de voir. Malgré la haute compétence juridique de M. le député vaudois, il me permettra de ne pas comprendre comme lui l'art. 76 de la constitution fédérale qui fixe à 3 ans la durée du pouvoir des conseils.

Il est évident que si l'initiative était admise, la durée du conseil national actuel serait de 3 ans, comme celle de toutes les autres législatures. Dans cet intervalle, on procéderait au travail de revision pour introduire le système nouveau, qui n'entrerait en vigueur qu'à l'expiration de ce délai. La chose paraît aller de soi, l'art. 76 de la constitution est formel. Nous ne devons donc pas nous arrêter à cette objection de M. le représentant du canton de Vaud.

M. de Meuron nous a dit encore que si l'on voulait changer le système actuel, ne plus accepter que la population suisse pour déterminer le nombre des représentants de la nation, il faudrait arriver à ce qui a été introduit dans le canton de Vaud, prendre comme base, non la population suisse, mais le nombre des électeurs suisses. J'admets que cette base des électeurs suisses serait plus strictement juste que celle de la population suisse, s'il s'agissait d'une question d'ordre exclusivement intérieur pour les cantons. On aurait alors parfaitement raison de suivre l'exemple du canton de Vaud, mais la situation n'est pas la même sur le terrain fédéral, par la raison bien simple que la législation électorale n'est pas la même partout; certains cantons sont beaucoup plus sévères que d'autres en matière de faillite notamment; dans quelques-uns tous les faillis sont exclus du droit de vote, dans d'autres il faut qu'il soit démontré que leur faillite provient d'actes frauduleux de leur part. Il s'en suit des différences dans la proportionnalité entre le chiffre des électeurs et celui de la population. Les écarts entre les différents cantons ne sont cependant pas très considérables.

En effet, la proportion du corps électoral en regard de la population totale varie de 25 à 30 % en chiffres ronds, la proportion étant naturellement plus forte là où les idées sont plus larges en matière d'admission au droit de vote. Ainsi, Genève arrive en tête de ligne avec 30 % d'électeurs. Dans les cantons où l'on est plus sévère, notamment à l'égard des faillis, la proportion descend à 25 %. Aussi longtemps donc que les gouvernements cantonaux n'ont pas une législation uniforme, il vaut mieux s'en tenir à la base des initiants. On ne peut donc leur reprocher de ne pas chercher à arriver à la base la plus exacte possible. Si l'on avait pu baser la représentation sur le nombre des électeurs, la minorité aurait accepté ce système.

Nos adversaires disent qu'il ne faut pas créer un antagonisme dangereux entre les villes et les campagnes. Je ne vois pas comment la réforme projetée tendrait à ce résultat. Ce n'est pas faire preuve d'hostilité envers les villes ni vouloir restreindre leurs droits que de demander un système qui mette la ville et la campagne sur le même pied. Il n'y a là aucune pensée agressive, et il me semble que dans tous les pays du monde le meilleur moyen de maintenir l'harmonie entre toutes les contrées, entre toutes les classes de la population, c'est de les traiter tous de la même manière, sans accorder de privilège, ni aux uns ni aux autres.

Notre but est de rétablir l'équilibre dans la représentation des différents arrondissements, voilà ce que nous voulons, et je serais le premier à regretter que l'on se plaçât sur un terrain plus étroit. Personnellement je suis dégagé de toute préoccupation d'intérêt local, puisque j'appartiens à un canton qui serait privé d'un représentant si l'initiative était acceptée; mais je ne suis pas dirigé par un esprit particulariste et je vois les choses dans leur ensemble et pour elles-mêmes.

Je ne voudrais pas, en prolongeant ce débat, abuser de vos moments. Je ne me fais du reste pas d'illusions, le sort final de notre initiative ne dépendra pas de la décision des chambres, c'est le peuple qui dira le dernier mot. Je me permets cependant, avant de terminer, d'émettre une dernière considération: Comme on l'a déjà dit, cette idée que nous mettons en avant et que l'on trouve si extraordinaire, si peu conforme à l'intérêt bien compris du pays, n'est cependant pas du tout nouvelle; comme le constate le message du conseil fédéral, nous avons déjà plusieurs cantons en Suisse où la base de la population suisse sert à déterminer la représentation et parmi eux précisément des cantons où la population étrangère est assez nombreuse. Zurich nomme 1 député sur 1500 âmes de population suisse et non de population totale, Uri nomme 1 député par 400 âmes de population suisse, Nidwald en nomme 1 pour 250 habitants, les étrangers non compris. Des dispositions analogues existent dans les cantons de Thurgovie, Tessin et Vaud. D'après ces dispositions, la population étrangère ne compte pas pour fixer le nombre des représentants. Dès lors nous ne ferions qu'introduire pour la nomination du conseil national une idée reconnue juste par un certain nombre de cantons et non des moins avancés. Si dans d'autres cantons cette idée n'est pas admise, cela provient surtout du fait que dans ces cantons la population étrangère est ou

était si peu nombreuse que le retranchement de ses membres n'eût occasionné aucune différence dans le nombre de leurs représentants.

C'est ce qui s'est passé en Valais. Pendant un certain temps, le canton auquel j'ai l'honneur d'appartenir a eu un système analogue à celui préconisé par l'initiative, excluant les étrangers de la population sur laquelle la représentation était calculée. Lorsque la constitution fut modifiée, cette disposition ne fut pas reproduite, non qu'on ne la trouvât bonne, mais parce qu'elle était inutile; il n'y avait que quelques centaines d'étrangers dans le canton, et l'on s'est dit: A quoi bon faire une distinction n'ayant aucune portée pratique? C'est pour cette raison aussi, sans doute, que certains cantons qui n'ont qu'une proportion d'étrangers insignifiante n'ont pas songé à adopter une disposition sans effet dans la pratique.

La tendance des cantons à introduire dans leurs constitutions le principe réclamé par les initiants est constatée par le conseil fédéral, lorsqu'il nous dit à la page 13 de son message que «dans les révisions constitutionnelles récentes, une préférence plus marquée est acquise au système de la représentation sur la base de la population suisse» et plus loin, que «ce principe qui n'était plus en vigueur dans aucun canton, en 1864, a été réintroduit dès lors dans le droit constitutionnel de quelques cantons. Des constitutions constatant cette base représentative, poursuit le message, celle de Nidwald de 1877 est la plus ancienne; puis viennent celle de Lucerne qui l'a admise en 1882, d'Uri en 1888, du Tessin en 1892 et de Zurich (par révision partielle) en 1894.»

Vous voyez que le conseil fédéral constate qu'il y a dans les cantons une tendance à admettre ce principe comme plus juste que celui qui a prévalu jusqu'ici et que, s'il n'est pas établi partout, cela ne tient pas tant au raisonnement qu'au fait que le besoin ne s'en est pas fait sentir dans la plupart des états confédérés.

Aux cantons que je viens d'énumérer, on pourrait encore ajouter les deux dont on a parlé, de Vaud et de Thurgovie, qui ont pris une base un peu différente, celle du chiffre des électeurs, base qui comme celle des cantons déjà cités, exclut aussi la représentation des étrangers.

Par toutes ces considérations, je vous recommande d'adhérer aux conclusions de la minorité de la commission et d'accepter la demande d'initiative qui vous est soumise.

**Bühlmann:** Der deutsche Berichtstatter der Kommissionsminderheit hat Ihnen mitgeteilt, dass auch meine Wenigkeit, in Verbindung mit andern politischen Freunden, im Jahre 1897 die Motion Fonjallaz unterzeichnet habe. Es ist das durchaus richtig. Es ist aber schon vom Berichtstatter der Kommissionsmehrheit darauf hingewiesen worden, wie die Situation damals lag. Es war damals von Herrn Amsler (Zürich) die Motion eingereicht wor-

den, es seien die Nationalratswahlen vom Jahre 1899 auf Grundlage der neuen Bevölkerungszahl vorzunehmen, also nicht abzuwarten, bis die definitiven Ergebnisse der Volkszählung vorliegen. Dies war der Grund, weshalb auf der andern Seite, mit Rücksicht auf die ganz speziellen Verhältnisse in Zürich, das eine sehr starke Bevölkerungszunahme aufwies, namentlich eine sehr starke Einwanderung von Fremden, als Gegenstoss eine derartige Motion angeregt wurde. Wir glauben uns nun aber nicht der Inkonsequenz schuldig zu machen, wenn die Stellung, die wir heute einnehmen, eine andere ist, und ich glaube dies um so weniger, als allen denjenigen, welche Freunde der Initiative sind, mit genau dem gleichen Rechte der gleiche Vorwurf gemacht werden könnte. Sie wissen, dass seinerzeit die beiden Motionen vom Nationalrat erheblich erklärt worden sind und dass der Bundesrat über beide Motionen dem Rate einlässlich Bericht erstattete. Die Kommission des Rates stellte dann den Antrag, es sei beiden Motionen keine Folge zu geben. Diesem Antrag wurde von keinem einzigen Mitgliede des Rates opponiert, und es wurde derselbe vom Rate stillschweigend akzeptiert. Ich glaube deshalb, so wenig als man uns den Vorwurf der Inkonsequenz in dieser Sache machen kann, so wenig möchte ich diesen Vorwurf gegenüber denjenigen, die Freunde der Initiative sind, erheben.

In der Sache selbst bin ich den Ausführungen der Herren Büeler und Bioley mit Aufmerksamkeit gefolgt. Denjenigen des Herrn Büeler habe ich eigentlich nur zwei Argumente entnommen, die für die Begründetheit der Initiative sprechen sollen. Herr Büeler hat uns in erster Linie gesagt, der Art. 72 der Bundesverfassung verlange schon jetzt in seinem Wortlaut nichts anderes als die Initiative. Der Art. 72 spreche in seinem ersten Satz den Grundsatz aus: «Der Nationalrat wird aus Abgeordneten des schweiz. Volkes gebildet» und die natürliche Konsequenz sei die, dass der Ausdruck «Gesamtbevölkerung» im zweiten Satze sich nur auf die schweizerische Gesamtbevölkerung beziehen könne. Herr Büeler sagt also, schon die jetzige Verfassungsbestimmung weise ganz bestimmt darauf hin, dass die Initianten im Recht seien. Meine Herren, wir haben nun seit 55 Jahren, ohne dass von irgend einer Seite eine andere Auffassung geltend gemacht worden wäre, das Gegenteil angenommen; seit 1848 hat niemand daran gedacht, bis heute Herr Büeler, dass diese Bestimmung der Verfassung einen andern Sinn habe, d. h. dass bei den Nationalratswahlen nur die schweizer. Gesamtbevölkerung in Betracht falle. Ich glaube darum nicht nötig zu haben, nachzuweisen, dass diese Auffassung zweifellos eine unrichtige ist, und ich glaube auch, der von den Initianten eingeschlagene Weg beweise dies am besten. Wenn nämlich diese Auffassung richtig wäre, so hätten die Freunde der Initiative eine Interpretation der Verfassung verlangen sollen, aber nicht die Aufstellung eines ganz neuen Verfassungsartikels. Es ist seit 55 Jahren in der Eidgenossenschaft geltendes Recht, dass die Gesamtbevölkerung massgebend sein soll und wenn man, im Gegensatz hiezu, eine neue Grundlage schaffen will, so bedarf es, wie die Initianten in aller Form es tun, einer Aenderung der Verfassung und der Aufstellung eines neuen Grundsatzes.

Herr Büeler hat im fernern nachzuweisen versucht, aus dem Art. 72 der Bundesverfassung gehe der Grundsatz hervor, dass wir hier nicht Vertreter des Volkes seien, sondern der Wähler, die uns in den Nationalrat abordnen. Ich muss die Richtigkeit dieser Auseinandersetzung bestreiten. Es ergibt sich auch hier einmal aus dem Art. 72 der Verfassung und sodann aus andern Gründen durchaus das Gegenteil dieser Auffassung. Der Art. 72 der Bundesverfassung sagt ausdrücklich, dass der Nationalrat aus Abgeordneten des schweizerischen Volkes gebildet werde und dass auf je 20,000 Seelen der Gesamtbevölkerung ein Mitglied gewählt werde. Es ist also die Gesamtbevölkerung als derjenige Faktor bezeichnet, der für die Wahlen in den Nationalrat massgebend sein soll. Davon dass wir Vertreter derjenigen Wähler sind, die uns mit einem Mandat betrauen, steht in der Verfassung kein Wort; im Gegenteil, es bestimmt der Art. 91 der Bundesverfassung ganz ausdrücklich, dass die Mitglieder beider Räte ohne Instruktionen zu stimmen haben. Wollen Sie den Grundsatz akzeptieren, den Herr Büeler aufstellt, dass wir nur die Vertreter derjenigen sind, die uns wählen, so wäre die natürliche Folge die, dass wir nur den Willen derjenigen zu vertreten hätten, die uns wählen. Man hat aber, so lang der neue Bund besteht, die Sache nie anders aufgefasst, als dass die Mitglieder des Nationalrates wirklich die Vertreter des Schweizervolkes seien, nicht nur der betreffenden Wähler, welche die Vertreter in den Nationalrat abordnen. Der Grundsatz, auf den Herr Büeler seine Argumentation zur Begründung der Initiative aufbaut, ist also unrichtig.

Herr Büeler hat Ihnen des weitern auseinandergesetzt, dass mit Rücksicht auf die Verschiedenheit der Verhältnisse in den einzelnen Kantonen hinsichtlich der ausländischen Bevölkerung der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetze verletzt sei. In denjenigen Kantonen, wo eine grosse Einwanderung fremder Elemente stattgefunden hat, komme auf die gleiche Zahl der Wähler eine viel grössere Zahl von Abgeordneten in den Nationalrat, es sei deshalb der Grundsatz des Art. 4 der Verfassung verletzt. Meine Herren, wenn das Fundament dieser Argumentation unrichtig ist, so fällt sie eben dahin, und ich glaube, es ist gar nicht nötig, auf diese Argumentation hier noch einzutreten. Es ist faktisch geltendes Recht in der Eidgenossenschaft, dass die Wohnbevölkerung massgebend sein soll. Der Bundesrat hat mit allem Recht sich auch ein Bild darüber zu machen versucht, wie die Kantone die Sache aufgefasst haben, und aus seinem Bericht ergibt sich, dass die Kantone genau die gleiche Auffassung haben. Weit aus in der Mehrzahl der Kantone ist für die Wahl der Abgeordneten in die Kantonsräte die Wohnbevölkerung massgebend, und ich mache darauf aufmerksam, dass gerade in den beiden Kantonen, welche die Herren Büeler und Bioley abgeordnet haben, dieser Grundsatz ebenfalls gilt. Wir sind es zwar gewöhnt, dass man für die Schweiz immer wieder andere Grundsätze als massgebend bezeichnet als für die Kantone; allein ich glaube doch, der Bundesrat hat mit Recht darauf hingewiesen, dass auch in den meisten Kantonen die Wohnbevölkerung, nicht die einheimische Bevölkerung massgebend ist.

Freilich besteht nun aber eine Ungerechtigkeit. Herr Nationalrat Heller hat bereits darauf hingewiesen, und nachdem von Seite der beiden Bericht-erstatler auf die angebliche Ungerechtigkeit im Repräsentationsverhältnis das Hauptgewicht gelegt wird, möchte ich doch nochmals auf die Frage zurückkommen. Wo liegt eigentlich die grosse Ungerechtigkeit der Vertretung in den eidgenössischen Räten? Herr Heller hat darauf hingewiesen, dass man bis jetzt die Grundsätze der Verfassung von 1848 als einen Kompromiss betrachtet und daran nicht gerüttelt habe. Es ist Ihnen bekannt, dass bei den Verfassungsrevisionen von 1872 und 1874 die Versuche, eine andere Einrichtung für unsere gesetzgebenden Räte zu schaffen, durchaus gescheitert sind; man hat erklärt: das ist die Grundlage, auf die wir uns im Jahre 1848 geeinigt haben und daran wollen wir festhalten. Will man eine Aenderung, so dürfen wir sie jedenfalls nicht einseitig vornehmen. Nun liegt in der Initiative, glaube ich, nichts anderes als ein Versuch, diesen Kompromiss, diese Grundlage für unsere gesetzgebenden Verhältnisse zu ändern und die schon gegenwärtig bestehenden Ungerechtigkeiten noch viel grösser zu machen. Ich mache darauf aufmerksam, dass im Jahre 1848 nicht nur die kleinen Kantone Opfer gebracht haben. Die grossen Kantone haben viel grössere Opfer gebracht; sie haben ebenso gut ihre Souveränität an den Bund abgetreten, als es bei den kleinen Kantonen der Fall war. Aber es ist dazu gekommen, dass die grossen Kantone dadurch, dass sie dem Ständerat in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung zustimmten, ein viel grösseres Opfer gebracht haben als die kleinen Kantone. Im Ständerate ist die alte Ständevertretung der Tagsatzung vollständig aufrecht erhalten worden. Wir haben nur ein neues Glied eingefügt durch den Nationalrat. Aber ich mache darauf aufmerksam, dass der Ständerat genau die gleichen Kompetenzen und die gleiche Bedeutung für die Gesetzgebung des Bundes hat wie der Nationalrat, dass dem Ständerat ein Vetorecht zusteht, durch das er jede Gesetzgebung verhindern kann. Sobald der Ständerat einem Bundesgesetz nicht zustimmt, so kommt dasselbe nicht zu Stande. Er kann freilich nicht neues Recht schaffen; aber er kann verhindern, dass neues Bundesrecht entsteht. Es steht also dem Ständerat genau die gleiche Kompetenz zu wie dem Nationalrat und ich sage deshalb mit allem Recht: die grossen Kantone haben dadurch, dass sie der Verfassung von 1848 zugestimmt haben, ein weit grösseres Opfer gebracht als die kleinen Kantone. Es drückt sich dies auch darin aus, dass die ganze Einrichtung eine durchaus unlogische ist. Wir haben durch die Verfassung nur festgestellt, dass einzelne Gegenstände des wirtschaftlichen Lebens an den Bund übergehen sollen, dass die Kantone für einzelne Gebiete der Gesetzgebung keine Kompetenz mehr haben sollen, sondern ihre Souveränität an den Bund abgeben. Und wenn Sie die Verfassung durchgehen, sowohl diejenige von 1848 als die heute in Geltung stehende, so können Sie sich überzeugen, dass alle Gebiete, die als Bundessache erklärt worden sind, die Kantone auch ihrer Natur nach nichts angehe. Post, Telegraph und Eisenbahnen kennen keine kantonalen Grenzen; unsere Flussverbauungen u. s. w. kennen keine kantonalen Grenzen. Alle unsere

übrigen Einrichtungen, die bisher als Bundessache erklärt worden sind, gehen ihrer Natur nach die Kantone gar nichts mehr an. Dazu kommt, dass alle diese Gebiete kraft der Mehrheit der Stände und des Schweizervolkes zur Bundessache erklärt worden sind. Man sollte deshalb glauben, es gehe das Gesetzgebungsrecht für alle diese Gebiete des wirtschaftlichen Lebens die Kantone nichts mehr an. Trotzdem wurde in die Verfassung der Grundsatz niedergelegt, dass die Kantone noch besondere Vertreter im Ständerat haben sollen, wo es nicht darauf ankommt, ob der Kanton ein grosser oder ein kleiner ist, wo die Kantone Uri und Zug gleich viel zu sagen haben, wie Zürich und Bern. Ich sage, das ist unlogisch. Wir haben uns das in den grossen Kantonen bis jetzt gefallen lassen, wir haben im Interesse einer gedeihlichen Entwicklung der schweizerischen Verhältnisse dieses Opfer gebracht, können aber nicht dazu Hand bieten, dass das Verhältnis nun noch verschlimmert werde.

Wenn ich sage: es liegt in den bestehenden Verhältnissen schon eine grosse Ungerechtigkeit, so ergibt sich dies aus folgenden Erwägungen. Wenn Sie die Vertretung im National- und Ständerat zusammenrechnen, und dies müssen Sie tun, weil der Ständerat im Bund genau die gleiche Stellung einnimmt wie der Nationalrat, so ergeben sich folgende merkwürdige Zahlen: Es kommt ein Mitglied der Bundesversammlung auf 19,000 Berner, 18,000 Zürcher, 17,000 Aargauer, 17,000 Waadtländer, 16,600 St. Galler etc., und es kommt ebenfalls ein Mitglied der Bundesversammlung auf 6500 Urner, Nidwäldner und Appenzell-Innerrhändler, 7500 Obwaldner, 8300 Zuger und 8000 Glarner. Sie sehen, wie ausserordentlich ungerecht die Bevölkerung je nach den einzelnen Kantonen in den eidgenössischen Räten vertreten ist. Nehmen Sie die Initiative an, so verschiebt sich dieses ausserordentlich ungerechte Verhältnis in noch ganz anderer Weise. Es kommt dann ein Mitglied der Bundesversammlung auf 28,000 Basel-Städter, 22,000 Genfer, 21,000 Zürcher, 19,600 Berner, 19,200 St. Galler etc. und ebenso kommt in den kleinen Kantonen, wo sich die Verhältnisse infolge der Initiative in keiner Weise verschieben, ein Mitglied der Bundesversammlung auf 6500 Urner, 7500 Obwaldner, 6500 Nidwaldner und Appenzell-Innerrhändler, 8000 Zuger und 8300 Glarner. Das will sagen, dass nach bisherigem Rechte 6 Urner, Nidwaldner und Appenzell-Innerrhändler in den eidgenössischen Räten genau die gleiche Bedeutung haben wie 19 Berner, 18 Zürcher, 17 Waadtländer etc., und dass nach den neuen Verhältnissen, falls die Initiative angenommen würde, die nämlichen 6 Urner, Nidwaldner und Appenzell-Innerrhändler die gleiche Bedeutung hätten, wie 28 Basel-Städter, 22 Genfer, 21 Zürcher, 19 Berner und St. Galler etc. Sie werden begreifen, dass die grossen Kantone einer derartigen Lösung unserer verfassungsmässigen Einrichtungen nicht zustimmen können und mit vollem Recht erklären: wenn man eine derartige Reduktion unserer Vertretung im Nationalrate vornehmen will, so kann das nur geschehen, wenn auch im andern Rate Aenderungen getroffen werden. Ich glaube daher, wenn das Schweizer-volk gegen unsere Erwartung der Initiative zustimmen sollte, die notwendige Folge die wäre, dass die grossen Kantone in der Tat diese Koalition bilden

würden, von welcher Herr Büeler gesprochen hat, und [mit Recht erklären würden: Nun wollen wir dafür sorgen, dass im andern Rat die Verhältnisse etwas gleichmässiger gestaltet werden, als es bisher der Fall gewesen ist. Ich glaube also, vom Standpunkte der Gerechtigkeit aus kann nicht bestritten werden, dass die bisherigen Verhältnisse den Forderungen der Gerechtigkeit besser entsprechen als diejenigen, die man mit der Initiative schaffen will.

Ich sage aber ferner: die ganze Initiative ist nichts anderes als der Ausfluss eines unberechtigten und schädlichen Chauvinismus. Eines unberechtigten Chauvinismus deshalb, weil die Gebiete, um die es sich in der Bundesgesetzgebung handelt, nicht solche sind, bei denen nur die Schweizerbürger interessiert sind, sondern welche die ganze Einwohnerschaft angehen. Man hat gesagt, der Art. 4 der Bundesverfassung beziehe sich auf die Schweizerbürger. Wir haben diesen Grundsatz nie aufgestellt, das Bundesgericht hat immer angenommen, der Art. 4 garantiere jedem Einwohner der Schweiz die Gleichheit vor dem Gesetze, und wir haben auch in allen Niederlassungsverträgen mit dem Ausland stets an dem Grundsatz der Gleichberechtigung der Bürger anderer Staaten, die sich bei uns niederlassen, mit den Schweizerbürgern, festgehalten.

Es ist also geltendes Recht, dass der Grundsatz der Gleichberechtigung vor dem Gesetze, Art. 4 der Bundesverfassung, alle Einwohner des Landes umschliesst. Wenn Sie prüfen, welche Gegenstände in die Kompetenz des Bundes fallen, so werden Sie sehen, dass es alle Gebiete betrifft, wo die fremde Bevölkerung genau in gleicher Weise interessiert ist, wie die schweizerische. Ich erinnere an die öffentlichen Werke, die Wasserbauten, die Forstpolizei, die Eisenbahnen — die Fremden fahren genau so viel und noch mehr auf unsern Eisenbahnen herum, wie wir selbst — die Schulen. Wir verschliessen unser Polytechnikum den Ausländern nicht, sondern öffnen die Tore desselben auch diesen. Und ist es bei der Schulsubvention jemand eingefallen, dieselbe nur den schweizerischen Kindern zubilligen zu wollen und die fremden Kinder, die bei uns ihre Erziehung erhalten, auszuschliessen? Auch die Anteile der Kantone am Ertrage des Alkoholmonopols berechnen sich nicht nach der schweizerischen Bevölkerung, sondern nach der gesamten Wohnbevölkerung; es ist noch niemand eingefallen, einen andern Grundsatz aufstellen zu wollen, weil eben der Alkohol nicht nur von den Schweizern konsumiert wird, sondern auch von den Fremden, die sich bei uns niedergelassen haben. So verhält es sich mit allen andern Gebieten, die in die Kompetenz des Bundes fallen: Handels- und Gewerbefreiheit, Post- und Eisenbahnwesen, Münzwesen, Arbeiterschutz etc. Wir haben uns niemals gefragt, ob wir nur unsere schweizerischen Arbeiter schützen wollen oder auch die aus dem Ausland einwandernden. Auch das ganze Rechtsgebiet haben wir nun in die Kompetenz des Bundes gelegt und niemand wird sagen, die Zivil- und Strafgesetze sollen nur auf die Schweizerbürger Anwendung finden. Ich sage also: alle Gebiete, die als Bundessache erklärt worden sind, sind Gebiete, an welchen die ausländische Bevölkerung genau so gut interessiert ist wie die einheimische, und sollen nun

die Interessen dieses Teils der Bevölkerung nicht ebensogut vertreten werden, wie diejenigen der schweizerischen Einwohner, da die Bedürfnisse doch die gleichen sind? Es liegt kein innerer Grund vor, hier einen Unterschied zu machen. Die Fremden bezahlen genau die gleichen Zölle, die Eisenbahnfrachten etc. so gut wie wir. Die einzige, in der Natur der Sache liegende Beschränkung, welche bis jetzt besteht und bestehen bleiben muss, ist die, dass die Fremden weder militärpflichtig noch stimmberechtigt sind. Hieran wird und soll nichts geändert werden; aber auf allen andern Gebieten, die Bundessache sind, sind die Bedürfnisse der fremden Elemente genau die gleichen wie für die Schweizerbürger. Eine verschiedene Behandlung der Ausländer, wie sie die Initiative will, rechtfertigt sich daher weder nach der Natur der Sache, noch aus andern Gründen.

Ich sage, der Chauvinismus, den wir hier treiben würden, ist auch ein schädlicher Chauvinismus. Wir sind stolz darauf, alle internationalen Institute bei uns zu haben. Glauben Sie, wir hätten dieselben, wenn wir nicht von jeher an dem Grundsatz festgehalten hätten, dass wir unsere Tore öffnen und fremdem Gutem Einlass gewähren wollen, gleichgültig woher es kommt? Wir haben von jeher unsere Tore der ausländischen Bildung und Intelligenz und, wir dürfen wohl auch sagen, dem ausländischen Kapital geöffnet; wir haben niemals gesagt: nun sperren wir unsere Grenzen ab und verschliessen allem, was unsere schweizerische Eigenart gefährden könnte, unser Land. Wir haben das Gute genommen, ohne nach seiner Herkunft zu fragen, und ich glaube, wir haben recht daran getan und haben damit eine Stellung erobert im europäischen Staatenbund, auf die wir stolz sein können. Wenn wir nun plötzlich erklären wollten: die 390,000 Fremden in unserm Lande sind eine quantité négligeable, um die wir uns nicht zu bekümmern brauchen, so könnte vielleicht ein Rückschlag eintreten, der Ihnen weder angenehm noch lieb sein könnte. Es ist mit Recht gesagt worden, dass wir dadurch nicht nur zu neuem Streit und Zank kommen, und unabsehbaren Verfassungsstürmen entgegen gehen würden, sondern es würde auch unsere ehrenhafte Stellung gegenüber dem Auslande in ausserordentlicher Weise verrückt werden. Denn dass dadurch eine ausserordentliche Verbitterung der fremden Elemente in unserm Lande entstehen müsste, darüber kann ein Zweifel nicht bestehen. Ich glaube, die beste Lösung, welche man für alle diese Fragen finden kann, ist die, dass man die Einbürgerung der bei uns niedergelassenen Fremden so erleichtert, dass dieselben gleichberechtigte Bürger unseres Landes werden. Hier sollte der Hebel angesetzt werden, und die Arbeit, welche wir nach dieser Richtung in der letzten Session gemacht haben, war meiner Ueberzeugung nach keine gute. Wir sollten in dieser Beziehung viel weiterhergehen und es ermöglichen, dass diese fremden Elemente, wenn sie gut sind, ohne Schwierigkeiten bei uns zu allen Rechten des Landes gelangen können und dann auch alle Pflichten zu übernehmen haben.

Aus diesen Gründen glaube ich, wir tun am besten, wenn wir dem Schweizervolk beantragen, auf die Initiative nicht einzutreten. Es würde die

Annahme der Initiative nur Folgen haben, die wir heute noch nicht beurteilen können, die aber unter keinen Umständen gute Folgen sein würden.

**Präsident:** Verlangt noch ein anderes Mitglied der Kommission das Wort? — Es ist dies nicht der

Fall. Ich könnte nun die allgemeine Umfrage eröffnen, allein Herr Hochstrasser, der in erster Linie eingeschrieben ist, verlangt für seine Ausführungen eine Stunde, und ausserdem sind verschiedene andere Mitglieder eingeschrieben. Ich beantrage Ihnen deshalb, heute hier abzubrechen und die Diskussion morgen fortzusetzen.

Zustimmung. — (*Adhésion.*)





**Initiativbegehren betreffend Nationalratswahlen. BB vom 19. März 1903 (verworfen)**

**Initiative concernant l'élection du Conseil national. AF du 19 mars 1903 (init. rejetée en votation)**

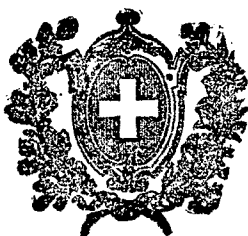
In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1903
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1903_001
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.03.1903 - 09:00
Date	
Data	
Seite	1-24
Page	
Pagina	
Ref. No	20 027 199

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.

Amtliches  
stenographisches Bülletin  
der  
schweizerischen Bundesversammlung

N<sup>o</sup> 2

BULLETIN  
STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL  
DE  
L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE

Abonnements: Jährlich Fr. 2. — für die Schweiz, Fr. 4. — für das übrige Postvereinsgebiet. In der Schweiz kann nur bei der Post abonniert werden.  
Abonnements: Un an: Suisse fr. 2. —, Union postale fr. 4. —. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

### Nationalrat. — Conseil national.

Sitzung vom 18. März 1903, vormittags 8<sup>1/2</sup> Uhr. — Séance du 18 mars 1903, à 8<sup>1/2</sup> heures du matin.

Vorsitz: } Hr. Zschölke.  
Présidence: }

Tagesordnung: — Ordre du jour:

### Initiativbegehren betr. Nationalratswahlen.

Initiative concernant l'élection du conseil national.

Fortsetzung. — Suite.

(Siehe Seite 1 hievor. — Voir page 1 ci-devant.)

**Hochstrasser:** Ein freisinnig - demokratisches Blatt hat in seiner gestrigen Nummer, die mir von Mitgliedern des Rates mit Vorliebe zugespielt wurde, bemerkt, dass es ein sonderbares Geschick sei, dass der sparsame Hochstrasser die grossen Kosten dieser ausserordentlichen Session veranlasse. Ich habe mich über diese Bemerkung etwas choquiert. Denn nicht ich, sondern der Bundesrat und die Herren von der Majorität haben diese Kosten verursacht. Bei gutem Willen hätte der Bundesrat die Initiative schon längst in den ordentlichen Sessionen der Räte behandeln lassen können. Aber es fehlte offenbar an diesem guten Willen. Es ist wirklich sonderbar, dass man den Entscheid über ein verfassungsmässiges Begehren, das zirka 60,000 Schweizerbürger bei den eidgenössischen Räten stellen, bis auf die letzte Stunde zurücklegt, um damit vermeintlich etwas für seine Interessen zu gewinnen. Ich glaube nicht, dass Sie damit etwas erreichen, ich glaube, Sie täuschen sich darüber. Ich will keine Mehrkosten verursachen. Ich will der sparsame Hochstrasser bleiben. Ich möchte im Gegenteil der Bundeskasse einen wesentlichen Dienst erweisen. Dieser Dienst besteht darin, dass eine grosse Summe an Taggeldern für den Nationalrat und für die grossen Kommissionsbummeleien erspart bliebe. Ich schätze diese Ersparnis für die nächste Zeit auf jährlich wenigstens 50,000 Fr. Das ist für mich in meinen bescheidenen Verhältnissen schon eine grosse Summe, und das Schweizervolk wird

Ihnen ausserordentlich dankbar sein, wenn Sie diese Summe für andere und bessere Zwecke als für einen übermässig grossen Parlamentarismus verwenden.

Es gibt auch noch ein anderes Mittel, um die Kosten, welche durch diese ausserordentliche Session entstehen, auszugleichen. Ich habe Ihnen hiefür in der letzten Session schon einen guten Rat erteilt. Derselbe kam aber nicht zur Abstimmung, und so will ich ihn heute noch kurz wiederholen. Ich vermisste heute wieder jene Vorlage des Bundesrates, welche die Kosten der Reiseentschädigungen der Mitglieder der Bundesversammlung regelt. Der Bundesrat hat uns versprochen, diese Vorlage mit tunlichster Beförderung einzubringen. Da der Bundesrat das nicht tut, so möchte ich den parlamentarischen Leiter der Bundesversammlung, bezw. der radikalen Partei bitten, in dieser Sache Ordnung zu schaffen. Das ganze Land wird Herrn Dr. Heller dankbar sein, wenn er dafür sorgt, dass diejenigen Herren, welche auf den Bundesbahnen Freikarten haben, keine Reiseentschädigungen mehr erhalten. Damit werden grosse Ersparnisse geschaffen.

Ich gehe zur Sache selbst über. Sie werden nicht absolut verlangen, dass ich die in Aussicht gestellte Stunde festhalte. Wenn Ihre Sympathie für die Initiative durch meine Ausführungen ins Wanken kommen sollte, so will ich dieselbe durch Kürze zu erobern suchen. Es wäre mir nie eingefallen, einen Antrag zu unterzeichnen, die Verfassung im angeregten Sinne abzuändern, wenn nicht

die Herren von Zürich in nicht gerade übermässiger Bescheidenheit verlangt hätten, dass die gesetzlich vorgeschriebene Volkszählung der Zürcher, resp. der Ausländer wegen früher vorgenommen werden solle. Das ist der Grund, warum die Initiative in Gang gekommen ist. Das Verdienst der Gegenmotion gegen das Begehren der Zürcher gehört nicht dem Sprechenden. Dasselbe ist mir ange-dichtet worden. Es ist mir überhaupt in der ganzen Kampagne viel zu viel Ruhm zu teil geworden, den ich nicht verdient habe. Ich erinnere mich noch ganz genau jener Sitzung, da die Motion Hochstrasser-Fonjallaz, wie sie genannt wurde, zur Entstehung kam. Es war noch im alten Saal. Ich sass ruhig auf meinem Platz, als mir eine Motion zum Unterzeichnen vorgelegt wurde. Auf derselben standen die bewährtesten Namen des grossen Kantons Bern, daneben die Namen der Herren Vertreter der Waadt beider Parteien. Man hat mir nahe gelegt, die Motion ebenfalls zu unterzeichnen. Na, ich sympathisierte ja damit, aber ich erklärte sofort, dass ich nicht Sprecher der Herren Motionäre sein wolle. Schliesslich habe ich mich dazu hergegeben, den ersten Rang in der famosen Gesellschaft einzunehmen. Ich habe diesen Rang bisher würdig vertreten und bin standhaft geblieben, während andere ins Wanken gekommen sind. Die Motion war also nicht meine Erfindung. Sie war vielmehr der Wille und die feste Meinung der Berner und der Waadtländer, zu denen als bescheidenes Trüpplein der Mann von dem Luzerner Hinterlande kam. Der Nationalrat hat damals bei ruhiger Ueberlegung und kaltem Blute der Anregung zugestimmt. Wenn ich mich nicht täusche, betrug die damalige Mehrheit wenigstens 10 Stimmen. Ich befinde mich also mit meiner Initiative in guter Gesellschaft.

Herr Dr. Heller hat sich grosse Mühe gegeben, den Motiven der Initianten nachzugehen. Er hat gewissermassen eine Vivisektion vorgenommen. Bei mir ist es reaktionäre Tendenz, es ist Politik. Allein, meine Herren, ich bin überhaupt kein Politiker. Politiker sind diejenigen, welche nach Grösserem und Höherem streben. Das habe ich nie getan und tue es nie. Ich versichere den Herrn Berichtstatter der Kommissionsmehrheit auf Ehre und Pflicht, dass, wenn die Sonnenklare über Häupter kommen soll, die etwa in den Bundesrat berufen werden sollen, ich ihnen nicht hindernd in den Weg treten werde. Auch von Herrn Bopp ist gesprochen worden. Ich halte es nicht für etwas parlamentarisch Taktvolles, einen Mann, der nicht hier ist und über den zu sprechen kein Anlass vorliegt, unliebsamer Weise in die Diskussion zu ziehen. Herr Bopp steht allerdings nicht mit der ersten Note in der Qualifikationsliste des Luzerner Generals. Das gebe ich zu. Aber Herr Bopp ist ein schlichter, einfacher Bauersmann, der etwa noch seine Feder hervornimmt, um den Museen den Tribut zu zollen und der im einen und andern Falle auch noch seine eigene politische Meinung hat, ohne zuvor sich zu erkundigen, was bei den gnädigen Herren und Oberrn etwa gefällig sei. Herr Fonjallaz ist ein so vorzüglicher Sprecher, dass er keines Advokaten bedarf, um sich zu verteidigen. Herr Dr. Heller hat gesagt, es handle sich um etwas Reaktionsäres, es richte sich gegen die Bundesgewalt, man sehe das schon aus den Unterschriften, aus den Aufrufen, welche die Initianten

erlassen haben, aus ihren Proklamationen etc. Da ist Herr Heller sehr im Irrtum. Herr Heller muss mich für sehr einfältig halten, wenn er glaubt, ich sei der Meinung, dass durch die Initiative irgend etwas an der Physiognomie des Rates geändert werde. Es entgeht mir nicht, dass bei diesem oder jenem Wahlsystem, bei dieser oder jener Kreiseinteilung die freisinnig-demokratische Partei der Schweiz die Mehrheit hat und behalten wird. Es kann sich nicht darum handeln, dass die Richtung, der ich angehöre, da wesentlich zur Geltung komme, sondern nur um etwas mehr nach links oder nach rechts bei der freisinnigen Partei, und da ist es mir persönlich gleichgültig, ob der Heiri oder der Hans regiere.

Herr Heller hat dann gesucht, mir persönliche Motive zu unterschieben. Aber auch das — ich glaube, er wusste es — ist unrichtig und unzutreffend. Ich hatte damals, als die Bewegung begonnen hatte, noch keine Idee, dass es dem Herrn Dr. Heller einfallen würde, eine solche Kreiseinteilung zu machen, wie er sie gemacht hat, und erst nachträglich kamen wir Luzerner zu der Ueberzeugung, dass die Ungeheuerlichkeit betr. den Kreis, in dem ich gewählt war, auch die Billigung der eidgenössischen Räte finden würde. Wenn ich dagegen Stellung genommen habe, so geschah es nicht meines Mandates wegen. Ich kann Sie versichern, dass ich aus zwei Gründen kein Bedürfnis hatte, für mein Mandat zu kämpfen. Erstens weil ich nicht darnach strebte und zweitens, weil, wenn ich darnach gestrebt hätte, auch ein grosser Teil der Partei, zu welcher Herr Dr. Heller gehört, auf meiner Seite gestanden wäre. Ich kann Sie dessen versichern. Ich brauche zwar diese Hülfe nicht. Ich habe es nicht wie der Sprecher der Mehrheit der Kommission, der jeweilen im Stadtkreis seine Wahl im ersten Wahlgang der konservativen Partei verdankt.

Man hat gesagt, das Initiativbegehren richte sich gegen die Minderheitsparteien und hauptsächlich gegen die Arbeiterpartei. Ich würde bedauern, wenn die Arbeiterpartei für den Fall der Annahme des Initiativbegehrens durch das Volk in ihrer Vertretung reduziert würde. Denn ich stehe politisch auf dem ganz gleichen Standpunkte wie die Arbeiterpartei und halte dafür, dass die Minoritäten das Recht einer billigen Vertretung haben. Aber die Minderheiten kommen nicht auf dem Wege zu ihrer Vertretung, dass die Ausländer mitgezählt werden. Denn die Ausländer stimmen ja nicht. Wenn sie stimmen könnten, dann könnte man darüber sprechen. Der einzige Weg, auf dem die Minderheiten zu einer bessern und gerechteren Vertretung kommen, ist ein anderes Wahlsystem. Dem müssen die Minderheiten fort und fort die volle Aufmerksamkeit schenken. Die Mehrheit hat es ja immer in den Händen, durch irgendwelche Künste und Zirkel die Minderheiten zu schädigen. Ich spreche nicht nur von der freisinnigen Mehrheit. Jede Mehrheit hat so ziemlich das gleiche Bedürfnis in sich. Deshalb sollten sich alle Minderheiten, heissen sie wie sie wollen, zusammentun, um die Gleichberechtigung der Bürger in den politischen Angelegenheiten einmal besser zur Durchführung zu bringen. Die Zeit wird nicht mehr ferne sein, da man zu einem gerechtern Wahlsystem kommen wird. Im Kanton Zürich hat sich ein gutes Beispiel gefunden. Im I.

Kreis hat die Mehrheitspartei einmal fühlen können, wie es ist, wenn eine andere Partei alles für sich in Anspruch nimmt. Das Initiativbegehren richtet sich also nicht gegen die Arbeiter und soll sich nicht gegen dieselben richten.

Ich stehe heute noch, wie im Anfang der Bewegung, auf dem Standpunkte, dass ich in dem Umstand, dass die Ausländer zur Wahlbevölkerung gezählt werden, eine Ungleichheit zwischen der städtischen und ländlichen Bevölkerung erblicke. Wir haben auf dem Lande, man darf es wohl sagen, keine Fremden. Den Vorteil, den die Städte durch die Fremden haben, haben wir nicht. Das Uebergewicht der Städte über das Land macht sich doch in einzelnen Fragen geltend. Das war der Grund, warum einzelne Kantone und besonders Zürich den Gedanken, den wir in die Initiative gelegt haben, zur Durchführung brachten. Das Hauptmotiv war, dass die Städte nicht allzu mächtig werden gegenüber der Landschaft. Ein eigenes Schicksal hat es gewollt, dass ich gerade einige Tage nach der Zolltarifabstimmung hier sprechen muss. Ich glaube, meine Haltung in jener Frage hat gewisse Anklagen, die gegen mich erhoben worden sind, zerstört. Ich habe dort den Nachweis geliefert, dass ich nicht reaktionär bin. Sonst würde ich dem Bundesrat gar nicht zu einer solch weitgehenden Gewalt geholfen haben, wie er sie tatsächlich durch die Handelsverträge auf Grund des Tarifgesetzes bekommen wird. Denn wodurch ist man im privaten und im öffentlichen Leben mächtig? Dadurch, dass man genug Geld zur Verfügung hat, wenn man mit der Minderheit nicht rechnen muss, wie es vielerorts in den Kantonen geschehen muss. Das war also jedenfalls die grösste Stärkung der Bundesgewalt, die Annahme des Zolltarifgesetzes, für die ich im Interesse der Landwirtschaft und des Gesamt Vaterlandes mit Freuden eingestanden bin. Aber wir haben in jener Bewegung die Wahrnehmung gemacht — es wurde dies auch ganz offen in freisinnigen Zeitungen zugestanden — dass sich der ganze Kampf gegen die Landwirtschaft kehre. Und es war ja auch so. Sie haben ja von nichts anderem gehört landauf landab als von diesem furchtbaren Ochsenzoll, der, wie ich glaube, auch in der Eröffnungsrede des verehrten Herrn Präsidenten schon Platz gefunden hat. Das war der offene Vorstoss der städtischen gegen die landwirtschaftliche Bevölkerung; wir haben ihn mit Hilfe verständiger Elemente zu Stadt und Land siegreich überwunden. Für mich, meine Herren, ist das leitende Motiv das, dass ich die Gleichberechtigung der Landbevölkerung gegenüber der Stadtbevölkerung will. Ich lasse mich dadurch nicht abschrecken, dass man sagt: der Ständerat ist unrichtig zusammengesetzt, die grossen Kantone sollen mehr Senatoren haben. Das ist mir schliesslich gleichgültig. Ich glaube, ob der Ständerat noch einige Radikale mehr habe oder nicht, ändert an der ganzen Situation sehr wenig. Aber machen Sie doch einmal den Versuch, drohen Sie nicht immer, Sie haben ja die Macht, legen Sie einmal die Frage dem Volke rund und nett vor, ob es eine Abänderung des Ständerates wolle oder nicht, und dann werden Sie eine Antwort erhalten, die an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig lässt! Glauben Sie das nur! Ich bin zwar kein grosser Prophet,

aber machen Sie nur einmal den Versuch, ich bin Ihnen dankbar dafür. Ich glaube, die Frage der Tschinggen und Schwaben passt nicht zur Frage des Ständerates; das ist eine ganz andere Materie, und die Popularität dieser Fremden und die des Ständerates ist eine ganz andere.

Meine Herren, ich habe aus der heutigen Verlesung des Herrn Bundeskanzlers gesehen, dass man es in Zürich auch noch machen könnte, wenn weniger Volk da wäre, um Nationalräte zu wählen. Ich habe vernommen, dass 1600 währschafte Schweizerbürger verloren gegangen sind (Heiterkeit). Aber denken Sie daran, man konnte es gleichwohl machen! Man hat ja hier die Zürcher Nationalräte in voller Zahl auch für die Fremden, trotzdem 1600 Schweizerbürger verloren gegangen sind, und wenn gar noch die Fremden verloren gehen, haben Sie ja gar nichts zu verlieren, sorgen Sie nur in Zürich dafür, dass die Schweizer gezählt werden, die Fremden können Sie dann schon entbehren!

Ich habe von Herrn Dr. Heller den Vorwurf entgegennehmen müssen, es sei etwas Ungereimtes, dass man gesagt habe, es gebe im Nationalrate Vertreter der Ausländer und wir sollten sagen, wer diese Vertreter seien. Ich habe mir auch verschiedene Vorwürfe anderer Art gefallen lassen müssen, so den Vorwurf, wir hätten eine Botschaft zu stellen gehabt. Wir haben eine Botschaft gestellt in einem Aufrufe: «Die Schweiz den Schweizern!» Derselbe hat die Ueberschrift und zum grössten Teil auch den Inhalt von einem Mann, der in Bezug auf Freisinn auf der gleichen Linie steht, wie Herr Dr. Heller; wahrscheinlich wird der Herr Referent der Kommissionsmehrheit in der Abstimmungscampagne Gelegenheit haben, das zu erfahren; er stammt nicht aus dem konservativen Lager und nicht aus dem Kanton Luzern. Mehr kann ich heute nicht sagen. Aber das war eine richtige Proklamation, ein würdiger Appell an das Schweizervolk und wir stehen heute noch dazu. Ich glaube nicht, dass es eine Nörgelei ist, wenn man einen solch schönen, echt patriotischen Gedanken dem Schweizervolk zur Abstimmung unterbreiten will um einer Ueberflutung des Parlamentarismus zu steuern in einer Form, wie sie besser kaum gefunden werden kann. Doch, meine Herren, das sind ja Anschauungen, über die man streiten kann, und nun zurück zur Frage, wer Vertreter der Ausländer sei! Vertreter der Ausländer sind diejenigen Vertreter, die ihre Wahl der Zuzählung der Fremden verdanken: die Herren von Zürich, Basel, Genf und Tessin mögen das mit sich ausmachen. Wir im Kanton Luzern wissen das etwas besser, wir haben 5000 Ausländer im städtischen Wahlkreis, und diesen 5000 Ausländern und der Wahlkreisgeometrie verdankt der Kreis einen Vertreter. Ich nehme an, der Herr Sprecher der Kommissionsmehrheit werde wohl diesen Ruhm für sich in Anspruch nehmen, denn er hat ja mit solcher Wärme gegen die Initiative gesprochen, dass man daraus diesen Schluss ziehen darf. Ich für mich möchte nicht der Vertreter der Ausländer sein. Wenn ein Ausländer nicht stimmen kann, soll er auch keine Vertretung haben, und ich ziehe es vor, Vertreter eines Kreises zu sein, dessen Bewohner Schweizer sind, welche auch zum aktiven und passiven Stimmrecht kommen. Also die Antwort wäre darauf gegeben.

Ich will Ihre Geduld nicht mehr länger in Anspruch nehmen; ich will schliessen mit einer letzten Reflexion. Es ist die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, dass die Schweiz in einer bösen, ernsten Stunde für ihre Unabhängigkeit und Selbständigkeit die Schweizerbürger unter die Waffen rufen muss. Dann stehen die Ausländer nicht an unserer Seite. Aber nicht nur das, sondern es werden 15—20,000 Mann Ausländer ins Ausland ziehen — ich denke, sie werden von einem eidgenössischen Oberst an die Grenze begleitet — um dann später in ihrem Vaterlande die Waffen zu ergreifen und dieselben nötigenfalls gegen die Schweiz zu kehren. Wir haben etwas ähnliches in Südafrika erfahren, wo die Engländer auch die politische Gleichberechtigung gesucht haben. Wir wollen uns daher doch die Frage ernstlich vorlegen, ob es nicht geboten sei, rechtzeitig einzugreifen und zu erklären, was die Initianten in ihrer Botschaft erklärt haben: Die Schweiz den Schweizern!

M. Fonjallaz: Je suivrai l'exemple de notre collègue M. Hochstrasser et serai très bref, ce qui m'est facile, étant donnée l'ampleur qu'a prise le débat et toutes les raisons qui ont été apportées pour et contre la demande d'initiative à laquelle j'ai associé mon nom.

Hier, M. Heller, rapporteur de la majorité de la commission, a été un peu agressif à mon égard, il a dit que j'étais élu par un arrondissement où il y a beaucoup d'étrangers et que peut-être c'était grâce à eux que je l'avais été. Voilà pourtant 18 ans que je siège au conseil national et à cette époque il y avait beaucoup moins d'étrangers que ce n'est le cas aujourd'hui.

En outre l'année dernière, lorsque le conseil national a été renouvelé, la demande d'initiative que nous discutons avait été déjà déposée, elle l'avait été en mars, tout le monde savait donc que j'avais associé mon nom à ce mouvement et je n'en ai pas moins été réélu avec une majorité respectable de plus de 73 voix; je ne crois pas que M. Heller puisse en dire davantage. M. Heller nous reproche de vouloir attaquer le compromis de 1874; mais depuis 1874 nous avons apporté plus de 18 modifications à ce compromis: on a commencé par réintroduire la peine de mort; on a continué en décrétant le monopole de l'alcool; on a introduit l'art. 118 qui permet l'exercice du droit d'initiative dont nous faisons usage aujourd'hui; puis sont venus les assurances, le contrôle des denrées alimentaires, le mode d'abattage du bétail même.

Vous voyez donc qu'à diverses reprises on a touché à la constitution de 1874 et je crois que l'on a bien fait. Lorsqu'il y a un progrès à réaliser, il ne faut pas craindre de toucher à la constitution; je suis un défenseur de ce compromis, lorsque je vois qu'il y a intérêt à le maintenir, mais non autrement.

Ceci dit, je pourrais me dispenser de prendre la parole, mais je dois à l'assemblée d'indiquer quels

ont été les motifs qui m'ont engagé à m'associer à cette demande d'initiative.

En 1897, une motion signée par 12 membres de cette assemblée, appartenant aux trois partis, radical, libéral et conservateur, fut déposée sur le bureau du conseil national. Elle était de la teneur suivante: «Le conseil fédéral est invité à étudier et faire rapport sur l'opportunité de modifier l'art. 72 de la constitution fédérale avant de procéder au recensement de la population en 1898, dans le sens que la population suisse serve exclusivement de base pour l'élection du conseil national;» elle était signée par MM. Jordan-Martin, Bühler, Bühlmann, Chausson-Loup, Déglon, Freiburghaus, Péteut, Boiceau, Délarageaz, de Planta, Hochstrasser et votre serviteur, soit 8 radicaux, 3 libéraux-conservateurs et un conservateur-catholique. Ce n'est donc pas dans l'intérêt d'un parti quelconque que je me suis associé à ce mouvement.

Cette motion fut renvoyée au conseil fédéral, en même temps que celle de MM. Amsler et consorts qui tendait à faire établir un recensement de la population qui puisse servir de base déjà pour le renouvellement du conseil national en 1899. Il demandait en d'autres termes que le recensement fut avancé de 2 années, parce qu'il désirait que la représentation de son canton pût bénéficier le plus tôt possible de l'augmentation considérable de la population.

Il y avait déjà quelques années que cette idée me préoccupait, il fallait trouver l'occasion de la mettre en discussion; M. Amsler nous l'a fournie, ce dont je le remercie.

Le conseil fédéral s'est livré à l'examen de ces deux motions et a conclu dans le message qu'il nous a adressé le 6 avril 1898, à ne leur donner aucune suite.

Si à ce moment-là nous n'avons pas défendu notre motion, c'est qu'il y avait lieu d'attendre quel serait le résultat du recensement fédéral de 1900. Nous avons bien le sentiment que la population étrangère en Suisse avait augmenté, mais non pas dans des proportions si grandes.

A cette époque, c'est le recensement de 1888 qui faisait règle pour la nomination du conseil national. Or, on ne constatait que le 3 % d'étrangers sur la population totale.

Il semblait donc que rien ne pressait, qu'il y avait plutôt lieu d'attendre, de connaître le recensement de 1900 avant d'aller de l'avant et de persister, le cas échéant dans notre proposition de modification constitutionnelle.

Le conseil fédéral lui-même nous donnait, dans son message, certaines assurances pour le cas où l'augmentation de la population étrangère deviendrait inquiétante. Voici ce qu'il disait: «Certes, il est possible que dans la suite des temps, par une augmentation encore plus forte du nombre des étrangers en Suisse, cette compensation devienne un jour moins parfaite qu'aujourd'hui, mais nous pensons qu'à envisager les questions de droit public, il est sage de tenir compte des circonstances de l'heure présente plutôt que de lointaines éventualités.»

Or, ce recensement de 1900 accusait une augmentation considérable de l'élément étranger dans notre pays, dépassant toute attente. Ce fut une su

prise, je dirai même désagréable. En effet, depuis 1888 elle était montée du 3 % au 12 %.

Et, Messieurs, vous n'ignorez pas que cette augmentation se produit principalement, dans les centres urbains. Je n'en veux pour preuve que le tableau publié par le conseil fédéral, établissant la répartition des étrangers dans les plus grandes communes de la Suisse d'après le recensement de 1900.

Vous voyez par ce tableau que ce n'est pas une éventualité lointaine, mais bien la réalité dans toute son expression. C'est pour ce motif et poussé par des sentiments d'équité, d'égalité et de justice et pour que l'art. 4 de la constitution fédérale soit respecté que je me suis associé à la demande d'initiative que nous discutons aujourd'hui. Je me suis placé aussi au bénéfice des décisions constitutionnelles dans certains cantons pour la nomination de leurs grands conseils, entre autres Nidwald, Tessin, Thurgovie, Uri, Vaud et Zurich plus récemment, en août 1894. Remarquons que dans deux de ces cantons, Thurgovie et Vaud, les députés sont élus sur la base des électeurs inscrits. Ce serait bien le système le plus logique, nous le reconnaissons, puisque ni les femmes, ni les enfants, ni les incapables ne sont électeurs. Le conseil fédéral nous en a même fait un grief dans son message; mais il a oublié, intentionnellement peut-être, que ce mode, vrai en théorie, ne l'est pas en pratique, par le simple fait que le droit d'élection en matière fédérale devrait d'abord être uniformément réglé. Or, ce n'est pas le cas, puisque les motifs d'exclusion du droit d'électeur varient d'un canton à l'autre. Ainsi donc, ce qui est praticable au cantonal, ne l'est pas au fédéral. C'est pour ce motif que nous avons dû nous résigner à préconiser le système de la population suisse comme base pour la nomination du conseil national.

Je me sentais d'autant plus à mon aise pour recommander la modification de la base qui sert à la nomination du conseil national, par le fait que ce système a été introduit dans la constitution vaudoise en 1885.

Je ne veux pas vous faire l'historique de cette question, lorsqu'elle a été débattue devant la constituante; je me permettrai seulement de rappeler qu'elle avait été proposée par M. Jordan-Martin et défendue par Viquerat, Debonneville, Estoppey, Vessaz, de Gingins, Ruffy et votée par Thélin, Chausson, Cavat, conseillers nationaux, et M. Ruffy, ancien conseiller fédéral.

M. Ruffy préconisait le système de la population suisse, tandis que la proposition Jordan voulait le système des électeurs inscrits. M. Ruffy disait alors, suivant le bulletin officiel de la constituante: «Ma proposition mettra fin aux privilèges que l'on accorde aux étrangers, en leur donnant le droit d'être représentés alors qu'ils ne paient presque pas d'impôts chez nous.» Et plus loin, en 2<sup>me</sup> lecture, il ajoutait ces mots: «Je ne crois pas que la base de la représentation sur la population totale puisse présenter des avantages quelconques au point de vue de la justice.»

Ceux qui ne partagent pas mon opinion me feront remarquer que M. de Meuron était déjà alors partisan du système de la population totale, ainsi qu'il vient de nous le dire. Malgré son opposition, le peuple vota le projet à une grande majorité.

Je rendrai l'assemblée attentive au fait que le gouvernement vaudois, consulté en 1898 par le gouvernement fédéral, s'est déclaré d'accord avec notre motion. On pourrait peut-être nous objecter qu'il n'en serait pas de même aujourd'hui. Je l'ignore, et personne ne peut l'affirmer, car cette question n'a plus été introduite devant cette autorité; elle n'en a donc pas délibéré à nouveau. Nous croyons au contraire que son opinion ne s'est pas modifiée, attendu que le grand conseil du canton de Vaud a rejeté à une grande majorité, il n'y a pas très longtemps, une proposition de M. le député Panchaud qui tendait à reprendre pour base de l'élection du grand conseil le système de la population totale.

Le conseil fédéral et la majorité de la commission nous disent que les étrangers constituent un élément de prospérité, qu'ils apportent avec eux la richesse dans les localités où ils s'établissent. Si cela est vrai, je suis le premier à m'en réjouir. Mais est-ce une raison, parce qu'on a le privilège de posséder de semblables hôtes, de bénéficier d'un second privilège, c'est-à-dire de représenter les étrangers dans les conseils de la nation?

C'est ce qu'une grande partie du peuple suisse ne comprend pas.

Je ne puis que m'associer du reste sur ce point, à l'opinion d'un journal romand qui dit ceci: «Mais on nous objecte que la population étrangère, contribuant à l'importance et à la prospérité de l'endroit qu'elle habite, doit aussi être comptée pour fixer le chiffre de la députation. Nous ne voyons pas la logique de cette conséquence. Parce que la ville retire déjà profit de l'immigration étrangère, cela lui confère-t-il le droit d'en tirer un avantage de plus, et un avantage considérable, celui d'être représentée dans une proportion plus forte que les autres contrées?»

«Remarquons d'ailleurs que la situation des étrangers n'est nullement atteinte par l'initiative, et que celle-ci ne leur enlève aucun droit, puisque, aujourd'hui déjà, ils ne participent pas à la vie politique. Que s'ils doivent trouver dans les députés des villes des porte-voix pour soutenir au besoin leurs intérêts, qui parfois, nous l'admettons, peuvent se confondre avec ceux des nationaux, ils les trouveront après comme avant, quel que soit le sort de l'initiative. Les villes, en effet, seront toujours représentées aussi bien que les campagnes, mais il n'est pas nécessaire pour cela qu'elles le soient dans une proportion double ou triple de celle accordée à celles-ci.»

Mais, Messieurs, ces étrangers ne peuvent-ils pas constituer un danger, en cas de conflit entre la Suisse et leur pays? Sur les étrangers, habitant sur notre sol, combien d'entre eux seraient appelés sous les armes pour venir combattre ceux qui les ont accueillis, qui poussent l'extrême obligeance jusqu'à les représenter dans cette assemblée? Cette éventualité peut parfaitement se présenter.

Que se passerait-il? Je me vois dans l'obligation de citer un exemple. Nous mobiliserions toute notre armée. C'est alors, à ce moment que nous pourrions constater que le canton de Genève qui est représenté au conseil national par 7 députés, ne fournirait que 2 bataillons d'élite et quelques artilleurs et guides, alors que Vaud, représenté ici par 14 députés, soit juste le double de Genève, fournirait des

contingents 6 fois plus nombreux, soit 10 bataillons d'élite, sans compter un nombre de soldats bien plus considérable dans les armes spéciales.

Je pourrais citer d'autres exemples, mais celui ci suffit pour faire toucher du doigt l'inégalité qui existe entre ces deux cantons, grâce à la population étrangère représentée ici au conseil national. Est-ce juste, est-ce conforme à l'art. 4 de la constitution? Nous ne le croyons pas.

On peut même établir une deuxième comparaison, si l'on constate le nombre d'électeurs nécessaire pour la nomination d'un conseiller national. A Genève il y avait, au mois de juin de la présente année, 23,766 électeurs inscrits, chiffre officiel, pour 7 conseillers nationaux à élire, soit 3395 électeurs pour un député. Tandis que dans le canton de Vaud il faut 5200 électeurs pour avoir droit à un député.

On nous reproche de creuser une fossé entre la ville et la campagne, de renouveler de vieilles luttes, de rétablir un antagonisme. Cela est injuste. Nous voulons au contraire éviter tout cela, l'initiative a ce but, en supprimant les privilèges existants. Je ne puis mieux faire à ce propos que de vous citer ce qu'écrivait un journal thurgovien au mois de mai dernier et dont je partage absolument la manière de voir. Voici ce que disait ce journal:

«Nous ne comprenons pas comment l'initiative précitée fait renaître le funeste contraste entre ville et campagne. On ne saurait invoquer celui existant déjà il y a des siècles, puisque les conditions étaient alors tout autres qu'actuellement. L'initiative traite sur le même pied les Suisses en ville et à la campagne; elle accorde la même autorité à chaque voix, tandis qu'autrefois une voix suisse émise en ville jouissait d'un droit de suffrage plus élevé qu'une voix suisse de la campagne. L'initiative supprime beaucoup plutôt, en conséquence, les contrastes existant aujourd'hui entre ville et campagne. A ce point de vue elle est inattaquable.»

Je ne veux pas allonger ce débat. Voici bien objectivement, je le répète, à quel point de vue je me suis placé et quelles sont quelques-unes des considérations qui m'ont amené à être partisan de la nomination du conseil national sur la base de la population suisse. Ce n'est donc pas, disons-le de nouveau, dans l'intérêt d'un parti quelconque que je m'associe à ce mouvement. Je ne veux voir dans cette question que l'équité, l'égalité et la justice. J'estime qu'avec la base actuelle, soit en comptant la population totale, l'art. 4 de la constitution est violé en fait.

Le conseil fédéral reconnaît lui-même dans son message que la représentation actuelle sur la base de la population totale n'est pas un système parfait. Voilà du reste en quels termes il le dit: «Certes nous ne prétendons pas que la représentation actuelle sur la base de la population totale soit un système parfait et à l'abri de toute critique. Tel n'est le propre d'aucune institution humaine quelle qu'elle soit, pas même d'une représentation calculée exclusivement sur la population suisse ou sur le nombre des électeurs. Il suffit de lire les vives discussions et de constater les divergences profondes d'opinions qu'a soulevées ce problème, il y a peu d'années, au sein du grand conseil de Zurich et de la dernière constituante vaudoise, pour voir les bons et les mauvais côtés

de chacun de ces trois systèmes plaidés et soutenu-avec une égale et sincère conviction. Mais alors même qu'il soit certain qu'au point de vue théorique la préférence revienne à l'un d'entr'eux, cela ne peut suffire à décider absolument de la question. Ne savons-nous pas, que tels principes préconisés dans la chaire universitaire ou dans les livres comme justes et rationnels au plus haut degré demeurent cependant sans application possible dans la législation d'un état démocratique et que ce qu'il faut avant tout à cet égard, c'est de tenir compte des idées, des opinions et de la conscience populaire.»

Or, pour connaître les idées, l'opinion et la conscience populaire, il n'y a qu'un seul moyen, c'est de soumettre cette question au souverain, il tranchera en toute liberté. Peut-être nous donnera-t-il raison, car il faut reconnaître avec le conseil fédéral que, dans les révisions constitutionnelles récentes, une préférence marquée est acquise au système de la représentation sur la base de la population suisse.

Le conseil national ferait bien de s'associer à cette manière de voir. Je ne crois pas que cette idée rencontrera la majorité aujourd'hui dans cette salle, mais peut-être le peuple sera-t-il mieux informé et décidera-t-il autrement. Nous avons vu ce qui s'est produit tout récemment pour la question des assurances; vous vous rappelez qu'à l'exception de M. Odier nous avons été unanimes à voter le projet et vous n'avez pas oublié quelle a été la réponse du pays?

Je termine en priant le conseil national de bien vouloir recommander lui-même au peuple suisse la demande de modification constitutionnelle de l'art. 72. Je crois que ce sera faire une bonne oeuvre.

**Sonderogger (Innerrhoden):** Wie Sie aus dem Traktandenverzeichnisse und aus den ausgeteilten Imprimaten ersehen haben, hat der Sprechende sich erlaubt, eine Motion einzubringen, welche, wie das vorliegende Initiativbegehren, auf eine Revision des Art. 72 der B.-V. betr. die Nationalrats-Wahlen abzielt, welche indessen mit dem Volksbegehren direkt in Widerspruch steht, indem meine Motion gegenüber dem Initiativvorschlage auf Ausschluss der Ausländer bei Feststellung der Wahlzahl nur eine Abänderung in dem Sinne anstrebt, dass die Wahlzahl erhöht werden soll. Diese meine Motion wird nun als ein selbständiger Verhandlungsgegenstand angesehen und behandelt werden, wobei es dem Antragsteller vergönnt sein wird, dazumal, wenn seine Motion auf die Tagesordnung gesetzt wird, dieselbe nach den verschiedenen Richtungen hin zu erörtern und zu begründen. Ich beschränke mich daher für heute lediglich darauf, Ihnen vorzuführen, aus welcher Veranlassung meine Motion entstanden ist und warum meine Motion an die Stelle des früher gestellten Antrages getreten ist, welcher die Bestimmung hatte, als Gegenentwurf zur Initiative zu gelten.

Auch ich musste zu dem Volksbegehren als Mitglied des Rates Stellung nehmen, und ich muss

bekennen, dass ich von Anfang an mich mit diesem Volksbegehren nicht befreunden konnte. Die bundesrätliche Botschaft und die Berichterstattung der Kommissionsmehrheit hat schlagend genug dargetan, dass die Initiative Hochstrasser und Genossen weder in ihren Ursachen, noch in ihren Wirkungen annehmbar sei, und auch ich habe aus der gewalteten Diskussion den Eindruck erhalten, dass die leitenden Motive, namentlich desHauptsprechers der Bewegung, mehr eine persönliche Polemik bedeuten als eine sachliche und gründliche Erörterung und Begründung grundsätzlicher Fragen; auch ich erhielt den Eindruck, dass bei dem Vorgehen der Herren Initianten nicht alle von demselben guten Geiste inspiriert waren, sondern dass verschiedene Motive bei ihrem Vorgehen mitgewirkt und mitgespielt haben. Ich will mich hier nicht weiter auf die Sache einlassen, gestatte mir dagegen doch einige Bemerkungen, warum ich Gegner dieses Volksbegehrens bin.

Einmal konnte ich von Anfang an in dieser Bewegung keinen grossen nationalen Gedanken erblicken. Wenn sie lediglich darauf losging, aus Sparsamkeitsrücksichten eine Verminderung der Mitgliederzahl des Nationalrates herbeizuführen, resp. einer gar zu üppigen Vermehrung der Mitgliederzahl unserer Behörde für die Zukunft vorzubeugen und zu wehren, so entgegne ich diesem Vorhalt, dass ich glaube, es könne auf einem anderen praktischeren Wege, nämlich wie es durch meine Motion vorgeschlagen wird, dauernder geholfen werden als durch eine momentane Reduktion der Mitgliederzahl des Nationalrates, welche in sehr wenigen Jahren wieder ausgeglichen wäre. Ich muss zugeben, dass ich gerade aus den Aeusserungen des Herrn Hochstrasser auch den Eindruck erhielt, dass es sich hier mehr um einen agrarischen Vorstoss handle gegenüber denjenigen Städten, welche die grösste Einwanderung von seite der Ausländer haben. Ich anerkenne voll und ganz die Mithilfe der Vertreter der Landwirtschaft beim Zustandekommen des Zolltarifs. Allein mein Freund Hochstrasser wird es entschuldigen, wenn ich sage, dass ich mich nicht auch zu dem Glauben emporschwingen kann, dass bei den Vertretern der Landwirtschaft die finanzielle Kräftigung des Bundes das leitende Motiv gewesen sei. Was nun diesen agrarischen Vorstoss gegen einzelne Städte anbetrifft, so kann ich demselben keinen Geschmack abgewinnen und in demselben auch keinen nationalen Gedanken erkennen. Gerade diejenigen Städte, welche die grösste Einwanderung von Ausländern haben, haben dafür auch vermehrte kommunale Lasten zu tragen. Erscheint es deswegen billig und recht, dass man sie auf dem vorgeschlagenen Wege, dem System des Volksbegehrens, um den vermehrten Einfluss im eidg. Volksrate bringe? Ich glaube es nicht. Ich kann auch keine Logik darin erkennen, dass man die Ausländer von der Berechnung der Wahlzahl ausschliessen soll, während wir doch anderseits unmündige Kinder, Frauenspersonen, solche, die kriminalisiert sind, die nicht einmal mehr das Aktivbürgerrecht besitzen, diese alle bei der Wahlzahl mitberechnen. Es liegt hierin etwas Stossendes gegenüber den Ausländern selbst und gegenüber dem Auslande. Es ist gestern von den Herren Berichterstattern der Kommissionsmehrheit ganz richtig angeführt worden, dass viele Ausländer an der wirtschaftlichen Entwicklung des

Schweizerlandes mitarbeiten und dass sie mit uns gute und böse Tage in volkswirtschaftlicher Beziehung tragen helfen. Wo ist eine Veranlassung, dass wir nun gerade diese Elemente bei der Berechnung der Wahlzahl ausschliessen? Dass sie ein aktives oder passives Wahlrecht haben, davon ist ja zum voraus keine Rede.

Diese Initiative hat aber auch, was noch von keiner Seite berührt wurde, in meinen Augen etwas Stossendes gegenüber dem Auslande selbst. Ich habe mich erkundigt, wie es das Ausland in dieser Beziehung hält und habe erfahren, dass allüberall in unsern grossen Nachbarstaaten das gleiche System befolgt wird, wie wir dasselbe jetzt befolgen, dass nämlich bei den dortigen Wahlen in die Parlamente die totale Wohnbevölkerung gerechnet wird, ohne Ausschluss der Ausländer. Wie würde es sich nun ausnehmen, wenn wir in der republikanischen Schweiz mit unsern freien Institutionen die Ausländer ausschliessen wollten bei der Berechnung der Wahlzahl? Das sind Gründe, welche einen bestimmen, gegen die Initiative Hochstrasser und Genossen Front zu machen.

Es hat Herr Hochstrasser angetönt, dass der Zweck der Initiative die Verminderung der Mitgliederzahl des Rates sei aus Sparsamkeitsrücksichten. Es wird dem Sprechenden vergönnt sein, bei der Begründung seiner Motion auch auf diesen Punkt aufmerksam zu machen nebst allen Konsequenzen, welche eine allzu üppige Vermehrung der Mitgliederzahl des Nationalrates im Gefolge hat. Ich sage nur in dieser Beziehung, indem ich auf meine Motion heute nicht weiter eintreten will, dass wir auf der einen Seite die Initiative Hochstrasser haben, bei der ich mich des Eindruckes nicht erwehren kann, dass sie einen unangenehmen politischen Hintergrund habe, und auf der andern Seite meine Anregung auf Revision des Art. 72 der B.-V. bezüglich Erhöhung der Wahlzahl, was eine rein praktische Opportunitätsmassregel ist. Ich habe in der Erwartung, dass die Initiative Hochstrasser und Genossen noch eine raschere Erledigung finde, vielleicht vor der letzten Integralerneuerung, mir erlaubt, einen Antrag in dem Sinne zu stellen, wie ihn meine Motion enthält, in der Meinung, dass der Antrag als Gegengewicht zur Initiative erscheinen solle. Mein Antrag wurde ja veranlasst durch die Initiative Hochstrasser und Genossen; er betraf den gleichen Gegenstand, die Revision des Art. 72 der Bundesverfassung, allerdings in einer andern Weise als das sog. Volksbegehren, und der Zweck meines Antrages ging ebenfalls, wie zum Teil derjenige der Initiative, auf die Verhinderung einer allzu üppigen Vermehrung der Mitgliederzahl des Nationalrates. Allein die Sachlage hat sich verändert, seitdem ich meinen Antrag gestellt habe, man solle die Wahlzahl von 20,000 auf 25,000 erhöhen. Die bundesrätliche Botschaft liess lange auf sich warten, und mittlerweile trat die Integralerneuerung des Nationalrates vom Oktober 1902 ein. In sofern hat sich damit die Sache geändert und erschwert, weil die letzten Wahlen dem Nationalrate eine Zahl von 20 neuen Mitgliedern zugeführt haben und es nicht anginge, sofort schon in der ersten Legislaturperiode eine solche radikale Umgestaltung herbeizuführen.



Ich habe deshalb meinen Antrag ergänzt und gesagt, wir wollen diese Erhöhung der Wahlzahl ins Auge fassen, allein die erstmalige Anwendung dieser Verfassungsbestimmung solle erst für die Integralerneuerung im Jahre 1911 eintreten, nach einer rechtzeitig vorausgegangenen eidg. Volkszählung. Nun wurde ich von der Kommission des Nationalrates dahin verständigt, dass es nicht wohl angehe, der Initiative Hochstrasser einen Gegenentwurf gegenüberzustellen; es wirke dies auf die Abstimmung verwirrend, indem man eine Eventual-Abstimmung vornehmen müsste und die Ausmittlung des Abstimmungsergebnisses eine sehr komplizierte und schwierige würde. Denn einmal müsste man die Initiative auf die eine Seite stellen, dann auf die andere Seite den Gegenentwurf, und dann käme noch das dritte: diejenigen, welche überhaupt keines von beiden wünschen, sondern die alte Verfassungsbestimmung belassen wollen. Es ist richtig, dass hier taktische Gründe dafür sprechen, dass man einfach ja oder nein sagen muss, dass man also einfache Ablehnung des Volksbegehrens beantragt. Allein es darf hier doch beigefügt werden, dass wir, wenn wir diese taktischen Gründe als massgebend betrachten wollen, doch nicht für alle Zukunft auf die Stellung eines Gegenantrages verzichten. Allein ich habe mich dazu verstehen können, auf einen Gegenentwurf zu verzichten aus einem andern Grunde, weil ich nämlich eine solche eingreifende Umgestaltung, welche sowohl mein Antrag als die Initiative mit sich führen würden, schon in der ersten Legislaturperiode, wo diese Vermehrung der Mitgliederzahl des Rates eingetreten ist, nicht als passend erachte. So ist meine Motion an Stelle des gestellten Antrages, der als Gegenentwurf bestimmt war, getreten, und diesfalls nun noch kurz folgendes:

Ich habe meiner Motion die ganz allgemeine Fassung gegeben, dass der Bundesrat einfach eingeladen werden solle, die Frage zu prüfen, ob nicht Art. 72 der Bundesverfassung im Sinne der Erhöhung der Wahlzahl zu revidieren sei. Ich will dem h. Bundesrat freie Hand lassen in der Prüfung dieser Frage, ob eine Aenderung der Bundesverfassung in dem Sinne angezeigt sei oder nicht und wenn ja, wie die Wahlzahl erhöht werden solle. Mein Antrag ging dahin, man solle die Wahlzahl von 20,000 auf 25,000 erhöhen, während in der Kommission ein Antrag auf Erhöhung auf 30,000 gefallen ist. In meinen Augen würde letzterer Antrag allzu sehr über das Ziel hinausschiessen. Bei Begründung meiner Motion werde ich Gelegenheit haben, Ihnen zu zeigen, wie die Zahl der Mitglieder des Nationalrates von 111 im Jahre 1848 auf 167 im Jahre 1902 gestiegen ist und in welchem Masse die verschiedenen Kantone an dieser ganz enormen und rapiden Vermehrung der Mitgliederzahl in einer verhältnismässig kurzen Zeit partizipiert haben. Auch darüber wird der h. Bundesrat seine Meinung bilden und sein Gutachten abzugeben haben, wann eine solche Massregel, welche meine Motion in sich schliesst, sofern dieselbe angenommen wird, erstmalig solle zur Anwendung kommen.

Ich erlaube mir zum Schlusse nur den Wunsch auszusprechen, dass meine Motion noch in der gegenwärtigen Session zur Sprache gelange. Ich habe dafür zwei Gründe. Einmal glaube ich, meine

Anregung werde in grossen Kreisen des Schweizervolkes Anhänger haben und es werde bei der Abstimmung über das Volksbegehren mitbestimmend wirken, wenn man weiss, dass in dieser Beziehung eine Remedur geschaffen werden will. Also im Sinne der teilweisen Korrektur und Beeinflussung der Stimmabgabe, die meine Motion unbedingt zur Folge haben wird, möchte ich wünschen, dass die Behandlung meiner Motion nicht bis über die Abstimmung hinaus verschleppt werde. Aber auch der Ständerat wird nun das vorliegende Traktandum zu behandeln haben, und es wird auch im Ständerat die Frage auftauchen, ob ein Gegenentwurf der Initiative gegenübergestellt werden solle oder nicht. Bei Behandlung dieser Frage sollten die Mitglieder jenes Rates doch wissen, welche Stellung der Rat meiner Anregung gegenüber einzunehmen gesonnen sei.

Im übrigen erkläre ich, dass ich gegen die Initiative Hochstrasser und Genossen stimmen werde.

**Präsident:** Ich erlaube mir, Sie darauf aufmerksam zu machen, dass noch 7 Redner eingeschrieben sind. Es gibt diese Mitteilung vielleicht Veranlassung, dieselben zu bestimmen, sich etwas kürzer zu halten.

**Iselin:** Ich werde die Mahnung des Herrn Präsidenten befolgen und muss Sie um Entschuldigung bitten, wenn ich als Vertreter desjenigen Kantons, der als erstes Opfer der Initiative aussersehen ist, als einer derjenigen, die Herr Hochstrasser und seine Gesinnungsgenossen als Vertreter der Ausländer bezeichnet haben, hier das Wort verlange. Ich fürchte auch nicht, mich dem Vorwurfe auszusetzen, pro domo zu sprechen, wenn ich Ihnen auseinandersetze, was uns in dem Kanton, den ich zu vertreten die Ehre habe, leitet, wenn wir uns diesem Initiativbegehren mit aller Entschiedenheit widersetzen. Ich will mich dabei nur auf einen Hauptpunkt beschränken, der meiner Ansicht nach in der bisherigen Diskussion nicht genügend hervorgehoben worden ist.

Ich schicke voraus, dass das Bestreben, die Zahl der Mitglieder des Nationalrates nicht über eine bestimmte Grenze ansteigen zu lassen, was die Motion des Herrn Hochstrasser bezweckt, eine Frage für sich ist. Sie hat mit dem Inhalt oder dem Zweck der Initiative nichts oder sehr wenig zu tun, und der Prüfung dieser Frage werden wir uns keineswegs widersetzen. Man kann dieselbe lösen, indem man die Wahlzahl erhöht oder auch indem man eine fixe Zahl von Vertretern festsetzt.

Ich werde auch alle persönlichen und lokalen Erörterungen beiseite lassen, womit bereits der grösste Teil der Begründung, die Herr Hochstrasser

uns heute gegeben hat, erledigt ist. Ich will auch nicht auf eine Erörterung darüber eintreten, welchen Einfluss die Initiative, falls sie angenommen wird, auf die Machtstellung der Parteien in diesem Rate haben würde. Man hat Ihnen gestern ausgerechnet, es werden so viele Vertreter der Mehrheit, so viele Vertreter des Zentrums und so viele Vertreter der sozialdemokratischen Partei voraussichtlich in Wegfall kommen, im allgemeinen aber werde die Situation die nämliche bleiben. Ich will diese Berechnungen nicht revidieren, aber für mich ergibt sich eines unzweifelhaft daraus: Die Annahme der Initiative wird eine ganz wesentliche Schwächung der Minderheiten zur Folge haben, gegenüber welcher die wenigen Sitze, welche die Mehrheit verlieren kann, nicht in Betracht kommen, und es wundert mich, an der Spitze dieses Feldzuges Männer zu sehen, welche sonst im Vordertreffen derjenigen stehen, welche den Minderheiten eine gehörige Vertretung im Rate zu sichern bestrebt sind. Ich stimme Herrn Hochstrasser durchaus zu, wenn er sagt, die richtige Organisation der Vertretung der Minderheit müsse in einem andern Wahlsystem gesucht werden. Darüber besteht kein Zweifel, aber ich erblicke den richtigen Weg zur Erreichung eines solchen Wahlsystems nicht darin, dass man zuerst eine ganze Anzahl derjenigen, welche bisher für das neue Wahlsystem gekämpft haben, aus diesem Rate beseitigt, in der Hoffnung, man werde auf eine andere Weise zu einer gesetzlichen Minderheitsvertretung gelangen. Also schon vom Standpunkt der Vertretung der Minderheiten aus sollte man diese Initiative ablehnen, und ich weiss nicht, ob nicht vielleicht gerade die Absicht, die Vertretung unserer Minderheiten zu beschränken, ein wesentlicher Faktor dieser Initiative ist. Ich möchte nur kurz darauf aufmerksam machen, dass es seine bedenklichen Seiten hat, durch gesetzliche Massregeln grosse Interessenkreise, die nun einmal da sind, in ihrer Vertretung zu verkürzen. Das wird nicht von guten Folgen sein, man mag mit den Tendenzen, welche diese Kreise verfolgen, einverstanden sein oder nicht.

Zur Hauptsache übergehend, sage ich folgendes: Der Zweck der Initiative ist durchaus nicht der, die Gleichheit vor dem Gesetze herzustellen. Die Anrufung des Art. 4 der Bundesverfassung trifft hier in keiner Weise zu, darüber ist, glaube ich, kein Wort weiter zu verlieren. Der Zweck ist der, die Zahl der Vertreter derjenigen Interessen, welche sich in den städtischen Gemeinwesen und ihrer Umgebung konzentrieren, zu reduzieren. Wie will man das begründen? Man sagt, die Vertreter dieser Kreise, in denen eine grosse Zahl von Ausländern wohnt, seien Vertreter der Ausländer, weil diese bei der Berechnung der Zahl, die der Wahl zu Grunde liegt, mitgezählt werden. Diese Behauptung ist in jeder Hinsicht falsch. Wir alle vertreten hier nicht die einzelnen Persönlichkeiten unserer Wähler oder ihrer Familien, sondern wir vertreten die Summe der politischen, sozialen und ökonomischen Interessen, kurz der Interessen jeder Art unserer Wahlkreise, und diese Interessen kann man nicht ausscheiden in Interessen der eigenen Bürger und in solche der Ausländer. Alle diese Interessen sind gemeinsame, und wir sind durch die Bundesverfassung, die Bundesgesetzgebung und die Staatsverträge gehalten, diese Interessen, also die Interessen

der Ausländer wie diejenigen der Schweizerbürger, zu wahren, ob wir wollen oder nicht. Wir müssen im Schulwesen, im Armenwesen, in der Krankenpflege, bei allen Wohlfahrtseinrichtungen, die wir treffen, kraft der Bundesgesetzgebung die Ausländer gerade so berücksichtigen, wie die Inländer, und dass wir diese Interessen in richtiger Weise wahren, liegt nicht nur im Interesse der Ausländer, sondern ist ein eminent inländisches, eidgenössisches, vaterländisches Interesse. Wenn wir daher diese Interessen wahren, so vertreten wir die Interessen der Eidgenossenschaft, und wir lassen uns nicht sagen, wir vertreten die Interessen der Ausländer. Meine Herren, es liegt auf der Hand, dass ein Gemeinwesen, das beispielsweise 100,000 Einwohner zählt, von denen meinetwegen 60,000 oder 70,000 Schweizerbürger und 30,000 oder 40,000 Ausländer sind, in der Eidgenossenschaft eine ganz andere Summe von Interessen repräsentiert, als ein Gemeinwesen, das nur 70,000 inländische Einwohner zählt. Man macht sich in unserm Vaterlande vielfach eine ganz falsche Vorstellung von der Situation, wie sie in denjenigen Städten, die zahlreiche Fremdenkolonien aufweisen, besteht. Man sagt häufig, diese Städte haben den Vorteil, zahlreiche Fremde zu haben, die zu ihrer Prosperität beitragen, welche Steuern bezahlen etc., und es sei nicht gerechtfertigt, dass damit auch der Vorteil einer der Bevölkerungszahl entsprechenden grösseren Vertretung in den Räten verbunden sei. Es hat einmal einer unserer kantonalen, längst verstorbenen Staatsmänner, der gerade in Bezug auf die Fürsorge für die Ausländer, die Assimilation derselben an unser Gemeinwesen eine grosse Tätigkeit entfaltet hat, den Satz ausgesprochen, die eidg. Behörden besitzen keinen Grenzsinn, d. h. man habe kein richtiges Verständnis für die Bedürfnisse und die Situation der an der Grenze liegenden Gemeinwesen, welche das Eingangstor bilden, durch welches alle ausländischen Elemente einströmen, bei denen dieselben dann auch bleiben und für die sie zu sorgen haben. Dass dies zu einem grossen Teil bei vielen Vertretern der Eidgenossenschaft zutrifft, hat die Diskussion bewiesen, die wir heute führen. Ich anerkenne durchaus, dass der grosse Zufluss von Ausländern, die bei uns Niederlassung nehmen, ein Element der Prosperität ist; sie kommen zu uns, weil es ihnen bei uns gefällt, weil sie hier Verdienste finden und tragen damit auch zu unserer Prosperität bei. Es ist überflüssig, nachzuweisen, wie nicht nur einzelne Gemeinwesen, sondern die ganze Eidgenossenschaft im Laufe des letzten Jahrhunderts durch Elemente aus dem Auslande in jeder Beziehung grossen Gewinn in ökonomischer, wissenschaftlicher und idealer Beziehung davongetragen haben. Allein es sind nicht alle Elemente so, sondern es bildet die fremde Bevölkerung auch in vieler Beziehung für die betr. Kantone eine schwere Last. Es ist wohl überflüssig, Ihnen dies näher auseinanderzusetzen. Jeder von Ihnen, der im Haushalt eines solchen Gemeinwesens bewandert ist, weiss das zur Genüge. Eine Hauptsorge dieser Gemeinwesen ist die, darnach zu trachten, dass diese fremden Elemente sich der schweizerischen Bevölkerung assimilieren. Es ist auch heute wieder die sog. Fremdengefahr heraufbeschworen worden, und es ist ja nicht zu leugnen, dass dieselbe in einem gewissen Masse besteht und bestehen muss,

wenn wir es nicht verstehen, diese Elemente, die zu uns kommen, dazu zu bringen, unsere Auffassungen vom öffentlichen Leben zu akzeptieren, sondern wenn wir sie gehen lassen und sie dadurch veranlassen, in unsern Gemeinwesen fremde Organisationen zu bilden. Man ist sich dieser Aufgabe in den Grenzkantonen sehr wohl bewusst. Wir in Basel lassen derselben unsere fortwährende Fürsorge angedeihen, und ich weiss, dass es auch in Genf der Fall ist und zwar aus guten Gründen. Was gibt man uns nun in dieser Beziehung für Ratschläge? Es gibt verschiedene Mittel, diese Assimilation herbeizuführen. Es sind dies einerseits die Mittel der Gesetzgebung, die aber immerhin nur einen beschränkten Erfolg haben. Man rät uns: Seid liberaler in der Aufnahme der Bürger! Das tun wir bereits und haben es schon vor längerer Zeit getan, obschon dieser Rat in der Regel von solcher Seite kommt, von der wir glauben, dass sie denselben selber kaum betätigen würde. Allein diese gesetzgeberische Tätigkeit hat auch ihre Schranken, und zwar sind es wiederum Schranken, die uns die eidg. Gesetzgebung setzt, indem sie für die Aufnahme ins Bürgerrecht gewisse Bedingungen aufstellt, die wir nicht überschreiten dürfen. Auch hindert die eidg. Gesetzgebung die Vermehrung der Einbürgerungen in indirekter Weise, indem die Militärpflicht und die Militärpflichtersatzsteuer eine grosse Zahl Fremder, die bei uns wohnen und eigentlich zu uns gehören, davon abhält, sich um das Bürgerrecht zu bewerben. Wir tun also in dieser Beziehung alles, was uns die Bundesgesetzgebung ermöglicht. Allein daneben liegt die Hauptaufgabe auf einem andern Gebiet. Wir müssen unsere öffentliche Verwaltung, unser ganzes Wesen so einrichten, dass die Leute, die zu uns kommen, in ihrem Wesen, innerlich, unsere Leute werden, und ich glaube sagen zu dürfen, dass uns dies bis zu einem ziemlich hohen Grade gelingt. Wenn Sie in Geschäften oder bei patriotischen Festen oder bei welcher Gelegenheit es sein möge, zu uns nach Basel kommen, so werden Sie nicht den Eindruck haben, in einer Stadt zu sein, die zum grossen Teil aus Fremden besteht, sondern Sie werden den Eindruck haben, in einer durch und durch schweizerischen Stadt zu sein, in welcher auch die fremden Elemente durch unsere republikanischen, demokratischen Einrichtungen, durch das, was unser ganzes öffentliches Leben atmet, mitgerissen werden. Dies ist, meine Herren, ein eminent schweizerisches Interesse, und ich begreife nicht, dass uns die Herren Initianten heute vorhalten wollen, die Fremden bilden eine Gefahr für den Fall eines Konfliktes mit dem Auslande. Und was will man denn zur Abwendung dieser Gefahr tun? Erwartet man von uns, dass wir den Fremden die Tore verschliessen? Keineswegs! Wohl aber sagt man uns: Nehmt denjenigen Kantonen, in welchen diese Fremden leben, einen Teil der Vertreter in der Bundesversammlung, dann ist die Gefahr beseitigt! Meine Herren, das ist keine Logik. Diese ganze Argumentation läuft darauf hinaus, wenn man den logischen Schluss daraus ziehen will: Fort mit den Fremden, Aufhebung der Niederlassungsverträge, dann sind wir allein unter uns!

Meine Herren! Herr Hochstrasser hat unter andern den Ausdruck gebraucht, die Initiative sei ein

schöner, echt patriotischer Gedanke. Ich glaube, der schöne, echt patriotische Gedanke liegt nicht auf der Seite der Initianten, sondern auf der Seite derjenigen, welche sich bemühen, die Fremden, die zu uns kommen, zu Schweizern zu machen. Das ist das Ziel, das wir verfolgen müssen, und schwächen Sie nicht die Regierungen und Behörden derjenigen Kantone, welche sich jahraus, jahrein damit beschäftigen, indem Sie ihnen die Vertretung, die sie haben, nehmen, sondern stärken Sie sie, machen Sie das Band, das sie an die Eidgenossenschaft fesselt, stärker und nicht schwächer! Dies, meine Herren, ist eine gut eidgenössische und echt patriotische Politik (Beifall).

**Scherrer-Fülleman:** Wir stehen im Schweizerlande seit einiger Zeit gewissermassen im Zeichen des Kampfes der Landschaft gegen die Städte; es hat mit andern Worten jener Kampf begonnen, von dem der grosse schweizerische Volksschriftsteller Heinrich Zschokke vor zirka 100 Jahren schon geschrieben hat, dass er dem eidgenössischen Wesen gefährlich werde. Die erste Entscheidung in diesem Kampfe ist am letzten Sonntag gefallen. An diesem Tag sind die Städte und die industriellen Zentren unseres Landes nach heissem Ringen von der Landschaft geschlagen worden. Ich gehöre zwar nicht zu denjenigen, die den Ausgang dieses Kampfes bedauern, und auch nicht zu denjenigen, welche meinen, dass die Unterlegenen schwere Wunden davongetragen haben. Ich glaube im Gegenteil, dass die Befürchtungen und Hoffnungen, welche sich an den Ausgang jenes Kampfes geknüpft haben, auf beiden Seiten zu schweren Täuschungen führen werden. Eine Fortsetzung jenes Kampfes ist die Initiative Hochstrasser-Fonjallaz, und da muss ich schon sagen, dass die Wunden, die hier geschlagen werden könnten, schwerere und unheilbarere sein würden. Es gilt einen Kampf gegen die Vertretung der Städte, man will die Zahl ihrer Vertreter in diesem Parlamente reduzieren. Allein man trifft damit nicht bloss die Städte an und für sich, sondern namentlich jene Partei im Schweizerlande, die sich notgedrungen, durch die Verhältnisse gezwungen, in den Städten und Industriezentren niederlassen und dort ihre Arbeit suchen muss. Ich meine die Arbeiterpartei, die erst seit kurzer Zeit in diesem Parlament in einigermassen angemessener Weise vertreten ist. Der Ausgang dieses Kampfes wird, wenn nicht in der Absicht der Initianten, so doch in der Wirkung der sein, dass nicht bloss die radikale Partei, wie die Initianten glauben, eine Schmälerung ihres Besitzstandes erfahren wird, sondern ebenso gut diese junge aufstrebende schweizerische Arbeiterpartei, und ich halte nicht dafür, dass es vom demokratischen Standpunkt aus zu begrüssen wäre, wenn dieser jungen aufstrebenden Partei die Tore des Parlaments mehr oder weniger verschlossen würden. Selbst in den konstitutionellen Monarchien begrüsst man es, wenn die sozialen Strömungen des Landes, dadurch, dass die Arbeitervertreter ihren Einzug in die Parlamente halten,

auch in den Parlamenten zum Worte kommen. Es ist das für eine gedeihliche Entwicklung unserer sozialen Verhältnisse fürwahr besser, als wenn man sagt: Wir haben die Macht und infolgedessen bleibt Ihr draussen. Herr Hochstrasser hat allerdings erklärt, es sei durchaus nicht die Absicht der Initianten, die Vertretung der Minderheiten zu beschränken und persönlich würde er es bedauern, wenn dies der Fall wäre. Ich, meine Herren, bedaure die Kurzsichtigkeit des Herrn Hochstrasser, wenn er nicht einsieht, dass dies schliesslich die Wirkung seiner Initiative wäre, und mit dem blossen Bedauern des Herrn Hochstrasser ist der schweiz. Arbeiterpartei nach meiner Auffassung sehr wenig gedient. Herr Hochstrasser hat erklärt, man solle nach dieser Richtung einen andern Weg einschlagen, man solle das Wahlsystem ändern, mit andern Worten, das Proportionalwahlverfahren einführen. Meine Herren, diese Absicht hat man schon zu wiederholten Malen gehabt. Mit welchem Erfolg dieselbe durchgeführt werden konnte, ist Ihnen im Gedächtnis und brauche ich Sie nicht weiter darauf aufmerksam zu machen. Allein mit Recht hat Herr Dr. Iselin erklärt, es sei eine eigentümliche Taktik einer Partei, zu sagen: Zuerst werfen wir die Minderheiten zum Teil zum Parlament hinaus und nachher sollen sie sich dann wieder melden mit dem Proportionalwahlverfahren. Meine Herren, es hat jede Partei unter jedem Wahlverfahren das Recht, im Parlament vertreten zu sein und dort die eigenen Angelegenheiten der Partei wie diejenigen des Schweizerlandes zur Sprache zu bringen.

Ich halte dafür, dass die Initianten keine Gründe stichhaltiger Natur geltend gemacht haben, welche für die Initiative sprechen können. Es ist keine Rede davon, dass eine Vergewaltigung der Interessen der Landschaft durch die städtischen Wahlkreise jemals beabsichtigt gewesen sei oder auch nur möglich wäre. Ich erinnere Sie an die Debatten über den schweizerischen Zolltarif. Aus allen Kreisen dieses Rates hat man den Interessen der Landwirtschaft und infolgedessen auch der Landschaft selbst in ausserordentlich weitgehender Weise Rechnung getragen. Die Interessen der Landschaft sind somit in diesem Rate schon in mehr als genügender Weise vertreten. Wir haben auch am Ausgang des Kampfes vom 15. März ersehen können, dass im Volke draussen diese Interessen gegebenenfalls in gebührender Weise gewahrt werden. Diese Leute befinden sich also nicht etwa zum Zwecke der Wahrung ihrer Interessen in einer Notlage, die sie zwingen würde, einen derartigen ausserordentlichen Weg einzuschlagen zur Wahrung derselben, wie es bei der vorliegenden Initiative der Fall ist.

Dass im übrigen die Gründe, welche die Referenten der Kommissionsminderheit für die Initiative geltend gemacht haben, keine stichhaltigen sind, hat Ihnen gestern Herr Bühlmann nach meiner Auffassung in ausgezeichneter Weise dargetan. Ich will nur noch mit einigen Worten auf die Gründe zu sprechen kommen, welche Herr Hochstrasser heute für seine Initiative geltend gemacht hat. Er hat uns gestern durch den Mund des Herrn Präsidenten eine einstündige Rede versprechen lassen. Allein dieses Versprechen hat er dann nicht gehalten, und ich hätte mich auch gewundert, was er noch während einer ganzen Stunde für seine Initiative hätte sagen

wollen, nachdem bereits die Referenten der Kommissionsminderheit dieselbe gestern erörtert haben. Meine Herren, was Herr Hochstrasser heute gesagt hat, ist so ausserordentlich schwach, dass es beinahe nicht der Mühe wert ist, darauf einzutreten. Herr Hochstrasser hat bezeichnenderweise seine Vorteidigung der Initiative mit einer Entschuldigung für dieselbe begonnen, indem er erklärte, die Zürcher seien eigentlich schuld daran, dass diese Frage ins Rollen gekommen sei, sie hätten für sich mit Bezug auf die Vertretung im Nationalrate eine Vorzugstellung beantragt, und dies habe ihn und seine Freunde veranlasst, den Gedanken in der Form einer Motion in den Nationalratssaal hineinzuwerfen, welcher Gedanke nun in der Initiative niedergelegt sei. Herr Hochstrasser weiss so gut wie jedes andere Mitglied dieses Rates, dass dieser Gedanke, der von der zürcherischen Abordnung in etwas voreiliger Weise ins Rollen gebracht wurde, ab- und zur Ruhe gewiesen worden ist. Wenn also jener Vorstoss der Zürcher für Herrn Hochstrasser die Veranlassung war, einen Gegenvorstoss zu machen, so hätte er alle Veranlassung gehabt, nun seinen Gedanken ebenfalls fallen zu lassen. Warum tut er dies nicht? Wahrscheinlich deshalb nicht, weil die Entschuldigung, die er hier vorbringt, den tatsächlichen Beweggründen nicht entspricht. Herr Hochstrasser hat sich darauf berufen, dass er sich speziell bei der Stellung seiner Motion in einer sehr guten Gesellschaft befunden habe, in der Gesellschaft der Berner und der Waadtländer. Es ist richtig, dass diese Herren sich durch den Vorstoss der Zürcher zu einem auch etwas unüberlegten Vorstoss veranlassen liessen und damit einen neuen Beweis zu dem Satze leisteten, dass die Hitze unter Umständen nicht der beste Ratgeber ist. Allein, meine Herren, die Dinge liegen jetzt so, dass die Herren von Bern und von der Waadt eingesehen haben, dass der Weg, den sie damals einschlagen wollten, nicht der richtige sei. Was man in der ersten Entrüstung tut, ist eben selten das zutreffende.

Herr Hochstrasser hat sodann erklärt, das Mit-zählen der Ausländer bei der Feststellung der Vertreterzahl in den Wahlkreisen bedeute eine Ungleichheit zwischen Stadt und Landschaft. Diese Behauptung wäre nur dann richtig, wenn die Ausländer nur in den städtischen Wahlkreisen gezählt würden, auf dem Lande draussen aber nicht. Davon ist nun aber keine Rede; sie werden gezählt in Zürich, in Basel und in Genf, sie werden aber auch gezählt im Thurgau, in St. Gallen, in Uri, Schwyz und Unterwalden, kurz überall, und wenn einmal sich in den Urkantonen eine entsprechende Anzahl von Fremden niederlassen sollte, dass dadurch die Zahl der Vertreter alteriert würde, so ziehen auch die Urkantone aus dieser Tatsache ihren Vorteil. Durch die Initiative Hochstrasser werden, wie von seite der Referenten richtig ausgeführt worden ist, auch rein agrarische Kantone getroffen: Der Kanton Graubünden, das st. gallische Rheintal, der Thurgau, der katholische Jura, der Kanton Wallis und der Kanton Tessin, überall Wahlkreise, in Bezug auf die man absolut nicht von einem städtischen Charakter sprechen kann.

Meine Herren, dass sich in einem städtischen Wahlkreise mehr Fremde ansiedeln, als in einem ländlichen, liegt in der Natur der Verhältnisse be-

gründet, wie von Seite des Herrn Dr. Iselin richtig ausgeführt worden ist. Allein ich möchte Sie noch auf einen andern Umstand aufmerksam machen, nämlich darauf, dass von einer Volkszählung zur andern die Bevölkerung in den städtischen Wahlkreisen wesentlich anwächst und zwar nicht bloss die ausländische, sondern auch die inländische. Allein trotzdem sind diese städtischen Wahlkreise während 10 Jahren an ihre ursprüngliche Vertreterzahl gebunden. Dies war ja mehr oder weniger der Grund, weshalb sich die zürcherische Vertretung seinerzeit veranlassen liess, die Motion Amsler zu stellen. Das Missverhältnis war allerdings ein mehr oder weniger grell ins Auge springendes. Auf dem Lande draussen geht es dagegen mit dem Anwachsen der Bevölkerung viel langsamer vor sich. In den städtischen Wahlkreisen wächst also nicht nur die ausländische, sondern auch die inländische Bevölkerung von einer Volkszählung zur andern in ganz bedeutender Weise an, ohne dass dies Anwachsen eine entsprechende Berücksichtigung in Bezug auf die Vertreterzahl im Nationalrate zur Folge hätte.

Auf den Vorwurf des Herrn Hochstrasser, dass diejenigen, welche aus solchen Wahlkreisen abgeordnet werden, wo die Ausländer einen bestimmenden Einfluss auf die Vertreterzahl ausüben, die Vertreter der Ausländer seien, will ich nicht näher eintreten. Derselbe ist nach meiner Auffassung in durchaus zutreffender Weise soeben durch Herrn Dr. Iselin zurückgewiesen worden.

Wenn dagegen Herr Hochstrasser sagt, die Zahl der Nationalratsmitglieder sei eine zu grosse und er möchte diesen Saal vor einer allzugrossen Ueberflutung schützen, so stehe ich in dieser Beziehung grundsätzlich auf dem gleichen Standpunkt. Ich sage auch: die Zahl der Mitglieder des Nationalrates ist sukzessive so stark angewachsen, dass man auf Mittel und Wege sinnen sollte, eine Reduktion der Mitgliederzahl herbeizuführen. Eine allzu grosse Zahl von Mitgliedern hat entschieden einen nachteiligen Einfluss auf die Behandlung der Gegenstände, die erledigt werden sollen. Allein wenn man in dieser Beziehung nach einem Abhülfsmittel fragt, so ist jedenfalls das von Herrn Hochstrasser vorgeschlagene Mittel das verwerflichste von allen. Man soll nicht an einem Verfassungsgrundsatz rütteln, der bereits seit 50 Jahren besteht und sich bewährt hat, sondern man gehe hin und bringe eine Erhöhung der Seelenzahl, auf welche ein Mitglied in den Nationalrat abgeordnet werden soll, in Vorschlag, im Sinne des ursprünglichen Gegenvorschlages und der nunmehrigen Motion des Herrn Sonderegger aus Innerrhoden. Bei Durchführung einer derartigen Massregel würden alle Parteien in durchaus gleicher Weise getroffen werden, also auch die Partei, welcher Herr Hochstrasser angehört. Allein Herr Hochstrasser scheint lieber das Lied singen zu wollen: Heiliger St. Florian, verschon mein Haus, zünd andre an! (Heiterkeit). Einen derartigen Grundsatz müssen wir bei der Regelung dieser Seite der verfassungsrechtlichen Frage entschieden zurückweisen. Es ist allerdings richtig, dass die Annahme der Initiative Hochstrasser auch eine Reduktion der Mitgliederzahl des Nationalrates zur Folge hätte. Allein nach meiner Auffassung besteht eben bei dieser Initiative Hochstrasser die Gefahr, dass in der Volksabstimmung nicht der wirkliche Wille des

Schweizervolkes zum Ausdruck kommt. Weshalb? Zur Initiative Hochstrasser werden alle diejenigen stimmen, welche sich sagen, die Ausländer sollen überhaupt auf die Zahl der Vertreter im schweiz. Nationalrate keinen Einfluss haben, es solle hier lediglich die schweizerische Wohnbevölkerung mitgezählt werden. Allein ich fürchte, dass auch eine grosse Zahl derjenigen, welche der Ansicht sind, die Mitgliederzahl des Nationalrates sei überhaupt zu stark angewachsen, sich der Initiative anschliessen werden, weil dieser Parteigruppe eine Möglichkeit, ihren Willen zum Ausdruck zu bringen, nicht geöffnet worden ist. Ich habe diesen Weg öffnen wollen, indem ich in der Kommission die Anregung machte, man möchte einen Gegenvorschlag, vielleicht im Sinne der Motion des Herrn Sonderegger, ausarbeiten und denselben zur Annahme empfehlen. Allein ich stand in der Kommission ohne jegliche Unterstützung da, und es ist auch gar keine Aussicht vorhanden, dass im Rate eine derartige Anregung Aussicht auf Erfolg hätte. Ich habe daher von derselben Umgang genommen. Ich begreife es sehr gut, dass niemand gerne zu einer Operation Hand bietet, die unter Umständen einer Selbstentauptung gleichkommen könnte, und zahlreiche Entauptungen hätte es gegeben, sofern ein solcher Gegenvorschlag gemacht und vom Schweizervolk akzeptiert worden wäre. Ich habe auch kein grosses Vertrauen, dass die Motion Sonderegger in diesem Ratssaale erheblich erklärt werden wird, aus dem gleichen Grunde, weil eben von ferne dieses verderbliche Fallbeil winkt. Meine Herren, ich wünsche daher allen denjenigen gute Geduld und ein langes Leben, die von dieser Motion Sonderegger etwas erwarten (Heiterkeit). Dagegen meine ich, dass diese Frage einmal im Wege einer Volksinitiative zum Entscheide gebracht werden sollte, nämlich die Frage, ob nicht auf diesem oder jenem Wege eine wesentliche Reduktion der Mitgliederzahl des Nationalrates eintreten solle. Für eine solche Volksinitiative wäre ich persönlich auch zu haben.

Greulich: Gestatten Sie mir, die vorliegende Volksinitiative von einem Standpunkt zu behandeln, der bis jetzt nur gestreift worden ist. Ich denke, Sie werden kaum — so wenig als ich — die Ersparnisfrage ernsthaft nehmen, die Herr Hochstrasser zu Anfang seines Referates vorgebracht hat; denn, gesetzt der Fall, es würde sich um eine Ersparnis von Fr. 50,000 im Jahre handeln, so würde man doch kaum verstehen können, wie deswegen eine Initiative von so weittragender Bedeutung, von solchen Folgen, wie dieselbe sie haben würde, in das Schweizervolk hineingeworfen worden wäre. Ich kann mir auch diese Volksinitiative nicht wohl vorstellen als einen Kampf der Kantone um ihre verhältnismässige Vertreterzahl. Einerseits befindet sich ja unter den Initianten auch Herr Bopp aus dem Kanton Zürich, der also selbst für eine Minderung der Vertreterzahl seines Kantons eintreten müsste. Andererseits aber, muss ich mir sagen, darf doch wohl nicht angenommen werden, dass die

Eidgenossenschaft so zu einem Markte geworden sei, auf dem die Kantone ihre Geschäfte machen, je nachdem sie vertreten seien. Es hat zwar hier manchmal den Anschein, als ob es so den Ausgang nehmen wolle; aber ich hoffe doch, es wird dieser Ausgang nicht abschliessend sein.

Sodann ist vom Vertreter der Initiative von Recht und Gerechtigkeit gesprochen worden, und es ist von den Gegnern der gleiche Standpunkt für sie in Anspruch genommen worden, so dass ein Ethiker, der Recht und Gerechtigkeit für eine absolute Kategorie hält, die entweder zutreffen muss oder nicht, ungefähr in die gleiche Verlegenheit kommt, wie der liebe Herrgott, wenn er in einem Kampfe von jedem der beiden Lager gebeten wird, er möchte doch ihm helfen.

Das alles schwimmt nur an der Oberfläche. Ja, ich glaube sogar, dass das, was gegen die Ausländer vorgebracht worden ist, nur so ein Deckmantel ist. Denn wenn man die Entwicklung unserer schweizerischen Hotellerie verfolgt, so gewinnt man die Anschauung, dass die Ausländer überall, auch im Lande des Herrn Büeler, Schwyz, willkommen sind, wenn sie Geld bringen, also durchaus nicht auf den Hass stossen, der hier in einer so autochthonen Darstellung zu Tage getreten ist. Nein, alle diese Gründe gehen um den Kern der Frage herum. Diese Frage, wie übrigens jede Verfassungsfrage, kann nur verstanden werden, wenn man sie als eine Machtfrage auffasst; sie ist als eine Machtfrage gedacht; sie will eine Machtfrage sein, nur sagt man es nicht so offen. Es ist richtig, dass von einer Machtfrage im parteipolitischen Sinne ja allerdings hier nicht gesprochen werden kann, weil, wie schon der Herr Kommissionsreferent betont hat, die drei Herren, welche der Initiative zu Gevatter gestanden sind, verschiedenen Parteien angehören. Gehen wir aber der Sache näher auf den Grund, so werden wir finden, was diese Herren zusammengebracht hat. Das ist nämlich — ich muss den Ausdruck brauchen, obschon er vom Bundesratstische aus einmal perhorresziert worden ist — ein Stück Klassenkampf, und es freut mich, bei dieser Gelegenheit, wo die Herren, welche die Initiative hervorgerufen haben, am allerwenigsten daran dachten, dass die Sache mit diesem Worte bezeichnet werden könne, hier zu zeigen, dass es ein Stück Klassenkampf ist. Das Wort wird viel tragischer und schrecklicher aufgenommen, als es das in Tat und Wahrheit verdient. Wir sprechen wohl im Sprachgebrauch in der Regel von einem Arbeiterstand, einem Bauernstand, einem Lehrerstand; aber wir haben doch in der modernen Gesellschaft Stände im eigentlichen Sinne des Wortes mit Sonderrechten nicht mehr. Die moderne Bezeichnung für die Schichtung in der Gesellschaft heisst Klasse, und dieses Wort ist nicht von Sozialisten geprägt worden, es ist gut bürgerlicher Herkunft und verdankt seinen Ursprung den grossen klassischen Nationalökonomien Englands und ist dort heute Sprachgebrauch wie in Frankreich. Unter dem Kampf muss man sich nicht einen Kampf mit Hellebarden und Heugabeln vorstellen, sondern einen Kampf der Interessen, wie er permanent vor sich geht und sogar ohne besonderes Bewusstsein, ohne besondere Absicht, instinktiv, automatisch sich durchsetzt. Ich sage, diese Initiative ist ein Stück Klassenkampf; sie ist zugleich, weil sie auf partei-

politische Motive nicht zurückgeführt werden kann, auch ein Symptom der Zersetzung der alten Parteien. Da haben Sie die Lösung des Rätsels, warum der konservative Hochstrasser, der radikale Fonjallaz und der unter keiner Parteigruppierung unterzubringende Bopp in Zürich zusammengekommen sind als Vertreter der Bauernsamen, die sich wehrt gegen die durch die wirtschaftliche Entwicklung auf sie hereindringenden Uebelstände. Die Bauernsamen fühlt sich in Notwehr gegenüber dem Vormarsch von Industrie, Handel und Verkehr. Sie ist bei der rapiden wirtschaftlichen Entwicklung allerdings in Rückstand getreten. Wir haben diese Verschiebung der Bevölkerung von einer Volkszählung zur andern beobachten können. Wir haben beobachten können die relative Abnahme der Bevölkerung auf dem Lande, mitunter sogar eine absolute Abnahme, und die relative und absolute Zunahme der Bevölkerung in den Städten und Industriezentren. Vom Jahre 1850 bis 1900 nahm unsere Gesamtbevölkerung um 922,703 Personen zu; das Land aber hatte an dieser Zunahme so gut wie gar keinen Teil. Nun ist es ja in der Tat auffällig, dass von dieser Bevölkerungszunahme nicht weniger als 321,326 Personen auf die Ausländer entfallen, d. h. 34,8 oder rund 35%. Da besteht natürlich instinktiv die Befürchtung einer Ueberwucherung des schweizerischen Elementes durch das ausländische und damit einer Kräftigung der Teile mit Industrie, Handel und Verkehr zu Ungunsten der Landwirtschaft.

Aber es ist nicht nur die ausländische Bevölkerung, die zur Mehrbevölkerung der Städte und Industriezentren geführt hat; es ist die schweizerbürgerliche Bevölkerung selbst, die deutlich dazu beigetragen hat. Ich habe eine Berechnung für den Kanton Zürich gemacht und dabei herausgefunden, dass die landwirtschaftliche Bevölkerung des Kantons Zürich seit dem Jahre 1850 ihren ganzen Geburtenüberschuss und sogar noch einen Teil mehr an die städtischen und industriellen Bezirke abgegeben hat. Und das nicht nur im Kanton Zürich. Die Herren aus der Urschweiz mögen einmal nach Zürich kommen und unsere katholischen Kirchen besuchen; da werden sie ihre eigenen Landkräfte wiederfinden, die sie in ihrem eigenen Kanton in der Landwirtschaft nicht mehr beschäftigen konnten, die sie abschieben mussten und die dann in die Städte zogen. Daher die ganz merkwürdige Zunahme der katholischen Bevölkerung in grösseren protestantischen Städten und Industriezentren. Woher ist das gekommen, dass das Land an Bevölkerungszahl relativ abnimmt und die Industrie- und Verkehrszentren so bedeutend zunehmen? Ist das etwas, das man vielleicht mit einer Motion abschaffen kann? Gewiss nicht! Es ist die Entwicklung, die notgedrungen vor sich gehen musste, sollte unser Schweizerland und unsere schweizerische Bevölkerung ihren Platz unter den Nationen des Erdballes überhaupt behaupten können. Da sehen wir seit 50 Jahren noch ganz andere Veränderungen. Die Einfuhr des Getreides, der Hülsenfrüchte und des Mehls ist gestiegen von 1851 bis 1900 von 1,300,000 q auf 5,710,000 q, im Jahre 1899 betrug sie sogar über 6,000,000 q. Aber noch mehr zeigt sich die Zunahme bei der Einfuhr von Rohstoffen für die Industrie. Die Einfuhr von Roheisen, Schienen und Blechen ist im gleichen Zeitraum von 73,000 q auf

2,400,000 q, und die Einfuhr von Kohlen, Koaks von 136,000 auf 20 $\frac{1}{2}$  Mill. q gestiegen. Haben wir das etwa den Politikern zu verdanken, oder fällt das zu lasten irgend einer Partei? Das ist zurückzuführen auf den wirtschaftlichen Konkurrenzkampf, in den die Schweiz eintreten musste, ansonst sie ein zurückgebliebenes Land gewesen wäre, um das sich kein Mensch in Europa anders bekümmert hätte, als um im Sommer herzukommen und sich etwas vorjodeln zu lassen (Heiterkeit). So waren wir gezwungen, auch unser Eisenbahnnetz in den letzten 50 Jahren von 2400 km auf 3740 km zu bringen. Das alles vollzog sich unter dem Zwang der wirtschaftlichen Notwendigkeit, und diese wirtschaftliche Notwendigkeit ist also auch eine nationale Notwendigkeit. Hier soll niemand kommen und sagen, dass nationale Eigenheiten und nationale Eigenart und nationale Vorzugsrechte irgendwie eingebüsst worden seien. Es war notwendig, denn auch in der schweizerischen Industrie liegt der Patriotismus, liegt die Erhaltung des Staatswesens. Nun aber ergab sich etwas, und hier kommen wir nun darauf, was die Bauernsamen eigentlich ängstlich macht. Es ergab sich aus der Entwicklung die Notwendigkeit, die Gesetzgebung dem gestiegenen Verkehr, den abgeänderten Verhältnissen anzupassen und auch zu zentralisieren. Der gesteigerte Verkehr konnte nicht mehr die Regelung aller dieser Verhältnisse den Kantonen überlassen; mehr und mehr musste da einheitliches Recht geschaffen werden, und man darf ja wohl sagen, dass die Schweiz eigentlich noch ein so bescheiden kleines Gebiet für den Verkehr ist, den sie regeln soll, dass die Kantone ganz unnötigerweise hier ihr Gesetzgebungsrecht festhalten. Hier ist allerdings die Besorgnis der Bauern zu begreifen, denn ein Teil der Gesetzgebung passt nun zu ihren Verhältnissen, die zum teil bis in die neueste Zeit hinein naturalwirtschaftlich waren, absolut gar nicht. Diese Gesetze, die dem kapitalistischen Verkehr angemessen waren, vergassen bis in die neueste Zeit hinein, dass es auch Bevölkerungsschichten gab, die noch weit von der Geldwirtschaft entfernt sind. Denn der grösste Teil unserer Bauern, ich behaupte 99% unserer Bauern, denken heute noch naturalwirtschaftlich und nicht geldwirtschaftlich; daher auch die eigentümliche Erscheinung, dass sie zu einer Buchführung gar nicht zu bringen sind, dass sie immer rechnen, was ihnen übrig bleibt, ohne sich durch eine Buchführung Rechenschaft davon zu geben, wie ihre Wirtschaft beschaffen sei. Nebenbei gesagt, betrachte ich es als ein Werk von grossem Verdienst, dass der Bauernsekretär Dr. Laur einmal angefangen hat, mit einer Anzahl Landwirte Buch zu führen und deren Ergebnisse zu publizieren.

Nun habe ich für diesen Vormarsch der Bauern, wie er sich längst schon vollzogen hat und wie er hier etwa auch zu Tage tritt als Symptom, gewiss alles Verständnis und auch sogar Sympathie, nur nicht für das Mittel, das hier ergriffen wird. Ja, ich anerkenne, dass unsere Bauernsamen durch ihre genossenschaftliche Tätigkeit den Beweis geleistet hat, dass sie im stande ist, sich aufrecht zu halten als Kleinbauernschaft, dass sie im stande ist, das Lügen zu strafen, dass man glaubt, die Bauern müssen zu Grunde gehen. Aber ist nun das Mittel, das hier von seite der Bauernsamen ergriffen

wird, um sich aufzuhelfen, das geeignete? Ich glaube nicht.

Ich habe hier zwei verschiedene Gesichtspunkte darzulegen. Ob die Initiative Hochstrasser-Fonjallaz-Bopp angenommen wird oder nicht, die ökonomische Entwicklung geht weiter, sie hört nicht auf. Wir sind ja vollständig ohnmächtig, die ökonomische Entwicklung aufzuhalten. Denken Sie, um nur eines zu nennen, an die Mobilisation unserer Wasserkräfte, die noch in grossen Mengen parat liegen, um mobil gemacht zu werden, die an und für sich schon zeigen, dass hier die Industrie eindringt in Gegenden, in denen sie heute noch nicht ist. Man wird nicht alle Stromkraft kilometerweit forttelegraphieren, sondern wird auch in der Nähe diese Kraft verwenden, und ich habe beobachtet, dass die Bauern selbst schon eifersüchtig darüber wachen, dass man ihnen nicht zu viel von dieser Kraft, die in ihrer Nähe liegt, fortträgt, sondern sie bei ihnen verwendet. Dieser Industrie folgt aber der Verkehr auf dem Fusse, und der Industrie, dem Handel und dem Verkehr folgen die Ausländer. Sie werden also statt weniger immer mehr Ausländer haben und zwar in Gegenden, die heute glauben, sie müssen sich gegen die angebliche Gefahr schützen durch eine Initiative, die Wahlziffer statt nach der Gesamtbevölkerung nach der schweizerbürgerlichen Bevölkerung festzustellen. Aber es wird auch mit sich bringen, dass neue Eisenbahnen gebaut werden und auch mit diesen schon beim Bau ganze Scharen neuer Ausländer hereinströmen. Und hier möchte ich nun auch einmal ein Wort sagen über die Redensart von den guten und schlechten Elementen. Dieselbe ist auch auf die Klassengegensätze zurückzuführen. Als gute Elemente bezeichnet man in der Regel diejenigen, die der eigenen Klasse Nutzen bringen, und als schlechte Elemente bezeichnet man natürlich die Arbeiter, die gelegentlich sich nicht mit einem Hungerlohn abspesen lassen, sondern etwas mehr verlangen und darin nur dem Beispiele der Kapitalisten folgen, die auch lieber mehr nehmen als weniger. Das so nebenbei.

Die ökonomische Entwicklung wird weiter gehen, ob die Initiative angenommen oder verworfen wird. Aber andererseits wird auch die zunehmende Macht des Kapitalismus ihr Geltungsgebiet, ihr Machtgebiet immer weiter spannen und wird es auch hineintreiben in die Gegenden, die heute noch vom Kapitalismus ziemlich verschont sind, die nur so von den letzten Wellenbewegungen getroffen werden, die auf dem grossen kapitalistischen Weltmarkte sich vollziehen. Was in andern Ländern sich vollzogen hat, wird sich auch bei uns vollziehen, die Konzentration der kapitalkräftigen Industrien zu Kartellen, Ringen und Trusts, und dann werden diese Herren den Bauern auch zeigen, wie teuer das Geld ist, das die Landschaft braucht. Diese Trusts sind sehr geldfressende Einrichtungen, und da ist darauf aufmerksam zu machen, dass in den Städten und Industriezentren heute schon ein Gegengewicht erwachsen ist gegen die Allgewalt des Kapitalismus in der Arbeiterbewegung, in der gewerkschaftlichen und politischen und in der genossenschaftlichen Arbeiterbewegung. Natürlich hat die junge Arbeiterbewegung auch noch ihre Kinderkrankheiten durchzumachen. Das haben die Bauern auch noch ganz bedeutend durchzumachen, sie sind

noch lange nicht über diese Krankheiten hinaus, und diese Initiative gehört auch zu den Kinderkrankheiten (Heiterkeit). Aber was man auch sagen mag, soviel ist sicher, es wächst eine Bewegung heran, die ihre Machtstellung in der Gesellschaft auch erobert wird, und eines Tages werden die Bauern sehr froh sein, wenn sie in der Arbeiterbewegung Verbündete haben, die sie notwendig brauchen, wenn es ihnen an den Kragen geht (Heiterkeit und Zwischenruf: Zolltarif!). Meine Herren, das spielt keine Rolle, wenn jetzt die Sozialdemokratie auch gegen den Zolltarif Stellung genommen hat. Ich habe wohl ein Recht, hier das zu bemerken, weil ich eine andere Stellung einnahm und weil meine Worte, die ich am Berner Arbeitertag sprach, in verschiedenen Versammlungen gegen meine Parteigenossen zitiert worden sind. Also erlauben Sie mir, ganz ruhig über die zufällige Stellung in der Gegenwart hinweg zu blicken in eine weitere Zukunft, die ich ruhig herankommen sehe, weil aus der vergangenen Entwicklung auf die zukünftige zu schliessen ist. Ich habe die Befürchtungen meiner eigenen Parteigenossen so wenig geteilt wie die Illusionen der Anhänger des Zolltarifes über dessen Wirkung, und ich freue mich, dass er angenommen ist, weil dadurch in absehbarer Zeit die Illusionen der einen und die Befürchtungen der andern auf das richtige Mass zurückgeführt werden. Dann wird es sich zeigen, dass man sich ganz unnötigerweise bekämpft hat.

Es wird nun aber der erste Erfolg der Initiative, wenn sie angenommen wird, in der Tat der sein, was auch Herr Hochstrasser glaubt bedauern zu müssen, dass zunächst der Schlag sich gegen die Arbeiterpartei wendet. Als seiner Zeit im Kanton Zürich das gleiche Manöver gespielt wurde, war ich das erste Opfer, allein es ist mir das gar nicht schlimm bekommen und der Partei auch nicht. Der Partei tut die Niederlage ganz gut; sie wird dadurch nur stärker. Aber ich sage mir: soll der Zweck der Initiative der sein, die Ausländer zu vermindern, so verfehlt sie ihren Zweck; sie kann die Ausländer nicht austreiben; sie kann sie nicht einmal vermindern in der Schweiz. Herr Hochstrasser hat gesprochen von dem Verhältnis zwischen den Buren und den Engländern in Südafrika. Dort waren ja auch die Uitlander in Johannesburg. Aber das ist denn doch etwas, was hier nicht zu vergleichen ist. Hier kann man nicht sagen, wir hätten einheimische Bauern und ausländische Industrielle. Denn die Industrie umfasst grosse Landesgegenden, deren Bevölkerung so gut schweizerisch ist wie diejenige auf dem Lande. Es sind Schweizer selbst, die Industrien betreiben und die allerdings auch einen Teil Ausländer in ihrem Dienst haben, oder welche durch Industrie, Handel und Verkehr eine Anzahl Ausländer herangezogen haben. Der Vergleich passt also nicht.

Meine Herren! Ich habe mir erlaubt, am Anfang der Zolldebatte darauf aufmerksam zu machen, dass trotz Klassengegensätzen im Innern unsere Schweiz nach aussen eine wirtschaftliche Gemeinschaft ist, und es haben ja die Redner für den Zolltarif diesen Gedanken jeweilen aufrecht erhalten; denn es ist eine Wahrheit. Nun ist zu sagen, dass wir als wirtschaftliche Gemeinschaft das erwerben, was wir für unsere Lebensbedürfnisse und Lebensansprüche brauchen.

Es ist zu sagen, dass wir als wirtschaftliche Gemeinschaft uns aufrecht erhalten unter den Völkern der Erde. Nun hat es die eigenartige Gestaltung der internationalen Arbeitsteilung mit sich gebracht, dass nach und nach eine immer grössere Zahl Ausländer zu einem untrennbaren Teile dieser wirtschaftlichen Gemeinschaft geworden sind; das ist eine Tatsache, die gar niemand bestreiten kann. Es ist diese wirtschaftliche Gemeinschaft, der ganze Organismus, welchen wir bilden, ein unteilbares Ganzes geworden, und dabei haben es wieder unsere eigenartigen Bürgerrechtsverhältnisse mit sich gebracht, dass unter uns Ausländer zu Tausenden und Tausenden leben, die bei uns geboren sind, die dieses Land als ihre Heimat betrachten, die aber zu einem schönen Teile aus Mangel an Mitteln eben nicht dazu kommen, das Bürgerrecht in dieser ihrer eigentlichen Heimat zu erwerben, und ist hier nur zu unterstützen, was Herr Dr. Iselin von Basel gesagt hat. Da liegt der Weg und das ist eine gute altschweizerische Tradition, das Tor des Bürgerrechtes aufzumachen. Im Mittelalter war dieses Tor offen, auch noch zur Zeit der Burgunderkriege, noch zur Zeit des Schwabenkrieges und erst, als der schweizerische Söldner so im Preise stieg, dass er einen Tagessold erhielt, dem heute kaum noch der Wochenlohn eines Arbeiters gleichkommt, da erwuchs das Bedürfnis, das Tor zuzumachen, und unsere Zeit ist mit dem Bürgerrecht noch weiter zurück als unsere beste altschweizerische Tradition zur Zeit, als die Schweiz auf der höchsten Stufe unter den Völkern Europas stand. Es wird notwendig sein, nach dieser Richtung auch wieder einmal vorwärts zu gehen. Aber alles andere und eben auch dieses Mittel der Initiative ist rückwirkend, und das ist eben reaktionär, unfruchtbar. Und wenn man von Recht und Gerechtigkeit sprechen will, dann allerdings gibt es nur eine Parole, um diese wenigstens relativ zur Geltung zu bringen und das ist die Proportional-Vertretung, die eine wirtschaftliche Interessen-Vertretung derart ermöglicht; dass nicht die Wahlziffer einer weitem oder engern Wohnbevölkerung, sondern die Stimmberechtigten selbst und deren Zahl und deren Verhältnis zum Masstab der Vertretung werden. — Ich werde also gegen die Initiative stimmen.

**Zoller:** Von allen denjenigen Kantonen, welche durch die Initiative Hochstrasser-Fonjallaz in Mitleidenschaft gezogen werden, wird der Kanton Baselstadt weitaus am härtesten getroffen, er wird 3 Mitglieder seiner bisherigen Vertretung, also beinahe die Hälfte einbüßen. Aber es ist dies nicht die einzige Zurücksetzung, die der Halbkanton Baselstadt bisher erfahren hat, und wenn in diesem Saale so sehr die Rede ist von der Gleichheit aller Schweizerbürger vor dem Gesetz, so möchte ich auch an die Gleichheit der Stände erinnern. Seit Jahrhunderten besteht die Tatsache, dass einzelne Glieder unseres Bundesstaates nur als Halbkantone



gerechnet werden. Ich frage nun: Wo besteht ein tieferer, innerer Grund, diese Kantone noch heute als Halbkantone zu behandeln? Der einzige Unterschied zwischen Kanton und Halbkanton besteht doch wohl darin, dass der letztere nur ein Mitglied in den Ständerat abzuordnen hat und seine Standesstimme bei Volksabstimmungen nur halb gezählt wird. Dies hat zur Folge, dass die stimmberechtigten Bürger des Kantons Schwyz, deren Anschauungen Herr Staatsanwalt Büeler vertreten hat, in einem Kanton mit 55,000 Einwohnern für 2 Mitglieder im Ständerat ihre Stimmen abgeben dürfen, während in Baselstadt mit 112,000 Einwohnern der stimmberechtigte Bürger nur zur Wahl eines Ständeratsmitgliedes mitwirken darf. In dieses Unrecht haben wir uns gefügt, denn es ist ein historisch gewordenes, aber niemand in diesem Saale wird heute noch die Auffassung teilen, dass dieser Unterschied aus innern Motiven aufrecht erhalten werden sollte, etwa deshalb, weil je einmal eine Einigung der beiden Kantonsteile zu erwarten sei. Das Unrecht, das gegenüber dem Kanton Baselstadt besteht, erfährt durch einen eigentümlichen Zufall der letzten Volkszählung noch eine gewisse Verschärfung. Die letzte Volkszählung hat für uns eine Gesamtbevölkerung von 112,227 ergeben, davon sind Schweizer 69,446 und Ausländer 42,781. Sollte nun die Initiative Hochstrasser jemals ein Grundsatz unseres Verfassungsrechtes werden, was ich tief beklagen würde, so wird der Kanton Baselstadt mit einer Vertretungsziffer von 69,446 dastehen. Das sind genau 555 Bürger weniger, als zu 4 Nationalratsmandaten berechtigen würden, mit andern Worten, wir würden bei Annahme der Initiative nicht bloss hinter den heutigen Stand zurückversetzt, sondern wir kämen sogar auch noch hinter den Besitzstand zurück, den wir von der Volkszählung des Jahres 1888 bis zum Jahre 1900 inne gehabt haben. Meine Herren, es handelt sich hier im eigentlichen Sinne des Wortes um eine capitis diminutio eines ganzen Standes der Eidgenossenschaft, eines Standes, der durch seinen Handel und durch seinen Gewerbeleiss viel zur Entwicklung unseres Vaterlandes beigetragen hat.

Wenn ich an dieser Stelle das Wort ergreife, so möchte vielleicht der Schein bestehen, als ob ich aus persönlichen Rücksichten, in Bezug auf eine allfällige Wiederwahl, für die Aufrechterhaltung des jetzigen Zustandes eintrete, denn das ist ja klar, dass wenn von den bisherigen 6 Vertretern des Standes Baselstadt nur 3 hierher zurückkehren, die Chance einer Wiederwahl gewiss beschränkt ist. Meine Herren, ich hoffe doch, gegen einen so kleinlichen Verdacht werden wir uns nicht verteidigen müssen. Sollte die Initiative Hochstrasser angenommen werden, so werden wir uns dem Volksentscheid zu fügen wissen, aber hier ist die Stelle, wo wir einen offenen Protest vor dem gesamten Schweizervolke gegen diese Vergewaltigung einlegen müssen. Ich weiss wohl, dass die Stimmung in diesem Saale gemacht ist, aber es ist mir daran gelegen, von der höchsten Tribüne unseres Landes herab zu protestieren gegen dieses Vorhaben, das wir in Basel als einen Akt der Vergewaltigung empfinden müssen.

Meine Herren, ich will Ihnen alle die Erörterungen über die Frage, ob die Ausländer auch als ein Teil unseres Volkes betrachtet werden können, schenken.

Es ist bereits sehr schön und richtig in diesem Saale auseinandergesetzt worden, dass die ausländische Bevölkerung an allen Vorteilen, aber auch an allen Lasten teilnimmt. Es bleibt mir nur übrig, einige Aeusserungen zurückzuweisen, die notwendigerweise verletzen müssen, wenn sie durch das stenographische Bulletin ins Volk gelangen, wie sie gestern in diesem Saale vorgetragen worden sind. So hat z. B. Herr Staatsanwalt Büeler wörtlich gesagt: «Wenn die Städte erhöhte Leistungen ans öffentliche Leben zu verzeichnen haben, so sind auch die Forderungen derselben an die Leistungsfähigkeit des Bundes entsprechend.» Was nun speziell die Stadt Basel anbelangt, so soll hier konstatiert werden, dass wir für Flusskorrekturen nur ein einziges Mal eine Bundessubvention beansprucht haben, das war für die Korrektur der Wiese. Ich könnte da in Vergleich ziehen, was u. a. Uri für die Klausenstrasse erhalten hat, was dem Kanton Schwyz für Alp- und Bodenverbesserungen zu teil wird, doch will ich auf dieses Gebiet nicht näher eintreten. Ich kann daran erinnern, dass es Einnahmequellen gibt, die nur von der städtischen Bevölkerung gespeist werden, z. B. die Patenttaxen der Handelsreisenden, und es ist dann Sache der Städtkantone, den Ueberschuss an die Landkantone abzugeben. Ebenfalls darf auch darauf hingewiesen werden, dass der Kanton Baselstadt für einen Postpalast die Hülfe der Bundeskasse nicht in Anspruch genommen hat, es darf vielmehr bemerkt werden, dass der Kanton Baselstadt den eigentümlichen Vorzug besitzt, der einzige Ort der Eidgenossenschaft zu sein, an dessen Postgebäude die Eidgenossenschaft eine Million Franken oder noch mehr verdient hat.

Nun möchte ich noch rasch auf die immer wiederkehrende Meinung zurückkommen, dass die Städtkantone die Einbürgerung erleichtern sollen. Diese Aeusserung ist gefallen aus dem Munde des Herrn Büeler; aber sie ist auch gefallen aus dem Munde des Herrn Oberst Bühlmann, und da kann ich sie weniger begreifen. Es muss an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass gerade die Städtkantone in dieser Beziehung die liberalste Gesetzgebung haben, es sind die Städte Zürich, Baselstadt und Genf, und was speziell Basel und Genf anbetrifft, so hat man erst im letzten Jahre an beiden Orten neue Bürgerrechtsgesetze geschaffen. Wir sind so weit gegangen, dass ein Schweizerbürger nach achtjährigem Aufenthalte unentgeltlich ins Bürgerrecht aufgenommen wird; ein Ausländer wird schon nach 12 Jahren Niederlassung Kantonsbürger. Aehnlich sind die Verhältnisse in Zürich und Genf. Wir sind in Basel noch weiter gegangen, wir haben sogar einen Paragraphen in das Gesetz aufgenommen, den Art. 15, worin es heisst, dass alljährlich das Polizeidepartement ein Verzeichnis derjenigen Einwohner anzufertigen hat, welche 15 Jahre in Basel gewohnt haben und im übrigen den Aufnahmebedingungen entsprechen. Allen diesen Nichtbürgern hat das Polizeidepartement unaufgefordert die Mitteilung ins Haus zu senden, dass ihrer unentgeltlichen Aufnahme ins Bürgerrecht nichts entgegenstehe. Wir sind endlich mit dem Plane umgegangen, die Bestimmung einzuführen, dass gewisse Kategorien zwangsweise aufgenommen werden müssen, wenn sie gewissen Bedingungen entsprechen, nämlich diejenigen Nicht-

bürger, die in der Schweiz geboren und erzogen sind, die unsere Schulen besucht haben, unsere Ausdrucksweise, unsern Dialekt sich zu eigen gemacht haben. Diese bilden einen ansehnlichen Teil unseres Volkes; aber wenn das militärpflichtige Alter an sie herantritt, gehen sie weg nach Lörrach und Waldshut und Mülhausen und haben sich dort zu stellen. Es ist ein ganzes Bataillon Schweizerbürger, das wir alle Jahre an das Ausland abgeben. Es sind das gerade die best vorgebildeten Rekruten, und Sie dürfen überzeugt sein, dass unsere Nachbarn es mit Vergnügen sehen, wie vorzüglich vorgebildet diese Rekruten einrücken; dass wir nicht so weit gegangen sind, dafür trägt unsere Bundesgesetzgebung die Verantwortlichkeit, die dies eben nicht erlaubt, und da wir mit der kantonalen Gesetzgebung nicht zuwarten konnten, so haben wir unser Gesetz ohne diesen Zusatz vollenden müssen. Es lag mir daran, hier zu konstatieren, dass gerade die Städtkantone den Vorwurf und die Mahnung betr. Engherzigkeit bei der Einbürgerung am allerwenigsten verdienen. Ich erinnere daran, dass die Einbürgerung in den Städten nach hunderten vor sich geht und dass in Baselstadt ein sogen. Kantonsbürgerrecht überhaupt nicht besteht. Wenn ein Ausländer in andern Kantonen sich einbürgern will, so hat er ausser der Gemeindetaxe auch noch die Taxe für das Kantonsbürgerrecht zu bezahlen, die bis auf den Betrag von 500 Fr. ansteigen kann. Worin besteht nun dieses Kantonsbürgerrecht? Nach dem Stand der bisherigen Gesetzgebung sind die Schweizer in allen Kantonen, so weit sie den Vorschriften über Niederlassung und Aufenthalt entsprechen, berechtigt, an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen. Das Kantonsbürgerrecht ist also zu einer blossen Illusion geworden, und diejenigen Kantone, welche uns Engherzigkeit vorwerfen, würden gut daran tun, wenn sie die unhaltbaren Taxen für das Kantonsbürgerrecht einmal wegfallen liessen. Sie haben letzten Sonntag einen tiefen Riss zwischen den Bewohnern der Städte und des Landes konstatieren können selbst in denjenigen Kantonen, die stets die eidgenössischen Vorlagen angenommen haben. In den Städten ist der Zolltarif verworfen worden, so in Basel und namentlich in La Chaux-de-Fonds mit seiner industriellen Arbeiterbevölkerung, das 6300 Nein gegen 186 Ja aufzuweisen hat. Ich will nicht untersuchen, ob diese ablehnenden Bürger das Interesse des Vaterlandes richtig verstanden haben, aber sie haben so entschieden, wie sie es gewusst haben, und das ist eben das Wesen der Demokratie, dass jeder nach seinem Kopf stimmen darf. Das aber möchte ich vor allem konstatieren, dass diese Leute im guten Glauben gehandelt haben, und nun sind sie in ehrenvollem Kampfe unterlegen. Heute, 48 Stunden später, verhandeln wir bereits über einen Antrag, der sich direkt gegen die Städte wendet. Glauben Sie mir, dass schon diese Diskussion eine tiefe Erbitterung in die städtische Bevölkerung hineintragen wird. Es handelt sich bei uns nicht bloss um eine Forderung der lokalen Politik, sondern es handelt sich um den Grundsatz der politischen Gerechtigkeit.

Noch auf eines möchte ich hinweisen. Herr Hochstrasser hat in diesem Saale bedauerlicherweise von unserer ausländischen Bevölkerung den Ausdruck Tschinggen und Schwaben gebraucht. Wenn jemand

in so wenig staatsmännischer, in so geringschätziger Weise von der ausländischen Bevölkerung spricht, dann sollte er nicht mit kritischen Seitenhieben auf die andern Ratsmitglieder und Mitglieder des Bundesrates so freigebig sein; jedenfalls ist jemand nicht zum Staatsmann qualifiziert, der unsere ausländische Bevölkerung hier im Ratssaale, an erster Stelle der Eidgenossenschaft beleidigen will.

Meine Herren, hier in diesem Saale ist die Meinung gemacht, aber es ist notwendig, dass von unserm Saale aus eine einheitliche Stimmung in das Vaterland geht; es ist notwendig, dass möglichst zahlreiche für Ablehnung des Initiativbegehrens gestimmt und kein Gegenantrag gestellt wird, damit eine einfache, klare Situation entsteht.

**Dürrenmatt:** Dem freundlichen Meinungs-austausch zwischen den Herren Hochstrasser und Heller von Luzern werden Sie entnommen haben, dass der Kanton Luzern in dieser Frage nicht einig ist. Ich glaube, das Gleiche wird der Fall sein im Kanton Bern. Ich möchte Sie aber nicht unter dem Eindruck lassen, als ob die Meinung, die Ihnen von einem Vertreter Berns ausgesprochen wurde, überall geteilt werde. Selbstverständlich hat weder Herr Bühlmann noch ich den Kanton Bern in der Tasche, und es wird schwer sein zu sagen, wie die Abstimmung in unserm Kanton ausfallen werde; aber als einer der Unterzeichner der Initiative, die gestern von Herrn Heller so übel mitgenommen wurde, und als Berner fühle ich mich doch verpflichtet, ein Wort für dieselbe einzulegen. Dabei fällt es mir nicht ein, eine Berechnung anzustellen, wie viel diese oder jene Partei bei der Initiative gewinnen oder verlieren wird. Diese Rücksicht darf gar nicht massgebend sein bei der Initiative. Wir sind nicht hier, um das Verhältnis der Parteien festzustellen. Zudem ist dasselbe vorübergehender Art, es kann in einer Periode die Initiative der einen Partei zu Gute kommen und in einer andern Periode einer andern Partei, also darf dieser Gesichtspunkt bei uns gar nicht in Betracht fallen. Verwahren aber möchte ich mich in erster Linie gegen die Art und Weise wie die 58,000 Initianten vom Berichterstatter der Kommissionsmehrheit abgetan wurden. Eine solche Behandlung verdienen diese Initianten nicht, überhaupt die Initianten, sei es in welchem Volksbegehren es auch sei. Ich stelle im Gegenteil die Urheber der Initiative, zu denen ich zwar nicht gehöre — ich war nur ein simpler Soldat — aber ich stelle das Verdienst derselben höher als das Verdienst manchen Parlamentes. Wir diskutieren nun schon zwei Tage lang über den Antrag, der einen Angriff auf das Volksbegehren enthält und lassen uns dafür unsere Reiseentschädigung und Taggelder bezahlen. Bei den Initianten ist hiervon keine Rede. Sie müssen Zeit und Geld daransetzen, nur damit die

Initiative zustande kommt, und wenn Herr Dr. Heller nach dem Wahlspruch verfahren wollte, dass alles, was ihr wollt, dass die Leute euch tun sollen, ihr auch ihnen tun sollt, so müsste er im Gegenteil einen Gesetzesentwurf einbringen, dass die Urheber der Initiative, wenigstens wenn sie Erfolg hat, entschädigt werden (Heiterkeit).

Zur Sache selber hat man fast in allen Voten nur von der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausländer in der Schweiz gesprochen. Ich glaube, man ist auf einen etwas einseitigen Boden geraten; ich glaube, man habe zu wenig die Schweiz als politisches Ganzes ins Auge gefasst. Ich stelle mir unsern ganzen politischen Organismus eben als etwas Organisches vor, ich möchte sagen, als ein grosses Organon, als ein grosses Orgelwerk. Der Blasbalg an diesem Orgelwerk ist die schweizerische Volksseele, die schweizerische Bevölkerung; die Register sind die Kantone und die einzelnen Orgelpfeifen sind die Rats Herren, von denen die einen schöner und die anderen weniger schön singen, ich gebe es zu (Heiterkeit). Nun sind wir ja oft voll Selbstbewusstsein vor diesem harmonischen Orgelwerk mit seinen 25 Registern; aber die Hauptsache bei einer guten Orgel ist das, dass der Blasbalg richtig sei. Wenn sie falschen Wind im Blasbalg hat, wird das ganze Konzert nichts sein. Wenn ich nun das Verhältnis betrachte, woher der Hauch der Volksseele komme, finde ich wirklich, es klappt da etwas nicht recht. Wenn wir die einzelnen Wahlkreise vergleichen, es ist dies schon geschehen in Bezug auf die Zahl der stimmberechtigten Wähler, wenn wir sie auch vergleichen im Bezug auf die einheimische Repräsentation und die Zahl der Schweizerbürger, kommen wir zu ganz offenbaren Ungleichheiten. Ich nenne nur einige Wahlkreise, ohne die Kantone zu benennen, weil auch das mir Nebensache ist, welche Kantone es treffe. Das gehört eigentlich nicht zur Diskussion. Nehmen wir den 1. Wahlkreis. Da braucht es 15,296 Schweizerbürger, um einen Nationalrat hervorzubringen, um mich so auszudrücken; im 8. Wahlkreis kommt erst auf 21,274 Schweizerbürger ein Nationalrat; im 25. Wahlkreis bekommen schon 11,574 Schweizerbürger einen Nationalrat; im 38. dagegen müssen es wieder 25,825 Schweizerbürger sein und im 49. Wahlkreis nur 11,860. Nun möchte ich fragen: Ist denn wirklich die schweizerische Bevölkerung im ersten und 25. Wahlkreis so viel intelligenter, so viel höher, dass sie beanspruchen darf, auf einen so kleinen Teil schon einen Vertreter zu haben, als die Schweizerbürger im 8. oder 38. Wahlkreis? Dieses Missverhältnis wird unsere Initiative beseitigen. Wir haben auch gar nicht nötig, die Städte in dieser Weise durch das ausländische Element zu verstärken, ihnen ein Uebergewicht zu verschaffen. Herr Greulich hat Ihnen soeben erklärt, wie das ausländische Element in den Städten zunimmt, aber nicht nur das ausländische; er hat auch den Zudrang von der ländlichen Bevölkerung notiert und konstatiert. In der Tat, wir haben diese Erscheinung nicht nur im Kanton Bern, sondern auch anderwärts, dass die ländlichen Wahlkreise sich von der einheimischen Bevölkerung entvölkern, weil sie dem Zug nach der Stadt folgen. Wir haben im Kanton Bern verschiedene Grossratswahlkreise, die schon reduziert worden sind durch die Volkszählung, die von ihrer Vertretung eingebüsst haben, und doch

haben wir eine ziemlich grosse Repräsentationsziffer, die grösste von allen Kantonen, nämlich 2500 Seelen. Wenn diese Entvölkerung des Landes, oder der Zug nach der Stadt noch einige Jahrzehnte dauert, haben die Städte den doppelten Vorteil, dass sie unsere stimmfähigen Bürger aufgenommen haben und dass dann auch die ausländische Bevölkerung zur Berechnung der Repräsentationsziffer mitgezählt wird. Das haben namentlich die Herren in Zürich nicht nötig, wo man es nicht einmal merkt, wenn 1600 Stimmen zu wenig sind.

Es ist gestern zur Abschreckung der Initiative mit einer Umgestaltung oder Abschaffung des Ständerates gedroht worden, und man hat dabei hervorgehoben, dass der Ständerat ja ganz die gleichen Kompetenzen habe wie der Nationalrat. Diese Rechnungsexempel, die uns Herr Bühlmann gestern gebracht hat, kann man nachgerade jedes Vierteljahr in allen freisinnigen Blättern lesen, aber es muss doch einmal darauf aufmerksam gemacht werden, dass diese scheinbare Ungleichheit nur in Bezug auf die Beschlüsse existiert, aber nicht in Bezug auf die Wahlen. Es ist richtig, dass der Kanton Bern auf 60,000 Stimmberechtigte nur einen Ständerat hat, während andere auf 4—5000 Einwohner einen solchen bekommen. Aber ziehen Sie die wichtigste Aktion der Bundesversammlung in Betracht, das sind doch die Wahlen, die Wahlen in den Bundesrat und des Bundesgerichtes, dann verschwindet die Ungleichheit, diese Ungerechtigkeit, oder wird ganz minim. Die Stimmzettel der Herren Ständeräte haben in einer Nusschale Platz, während die Stimmzettel der grossen kompakten Nationalratsmehrheit die Urne füllen. Wenn Sie übrigens am Ständerat etwas ändern wollen, so werden Sie schwerlich eine Mehrheit dafür finden. Der Ständerat wird so bleiben wie er ist oder er wird überhaupt nicht mehr sein. Wo kämen wir auch hin, wenn wir den Ständerat nicht hätten? Dann müssten wir wenigstens die doppelte Beratung im Nationalrate einführen und dann müssten die Herren das ganze Jahr in Bern sitzen. Aber es hat gar keine Gefahr mit diesen Verfassungsverstürmen, die uns Herr Bühlmann in Aussicht gestellt hat, weil man das historische Prinzip des Ständerates zur Stunde noch will, weil man weiss, dass es die Stände sind, die uns die schweizerische Freiheit und das schweizerische Gebiet verschafft haben, während der radikale Zentralismus unser Vaterland noch um keinen Fuss bereichert oder vergrössert hat. Dieses Gefühl ist doch offenbar noch vorherrschend; denn im Führer durch das schweizerische Bundeshaus lese ich folgende merkwürdige Stelle:

«Damit haben sich nun die eidgenössischen Räte ein eigenes Heim geschaffen, in welchem sie allein nach ihren Bedürfnissen schalten und walten können und das wohl als schönstes Zeugnis dafür gelten darf, dass die durch die Verfassungen von 1848 und 1874 geschaffenen Einrichtungen sich bewährt haben und zur Ueberzeugung berechtigen, dass sie unserm Staatenbund (so stehts hier wörtlich!) noch lange Jahre zur Grundlage dienen werden.»

Wenn sich der offizielle Führer durch das Bundesrathaus in dieser anerkennenden und sogar übertriebenen Weise über das gegenwärtige Verhältnis von Bundesstaat und Staatenbund ausspricht, so darf uns einstweilen um den Ständerat nicht bange sein.

In der langen Diskussion ist bis jetzt ein Grund, den Herr Büeler für die Initiative geltend gemacht hat, noch wenig erwähnt worden. Es ist das der klare Wortlaut des ersten Satzes von Art. 72 der Bundesverfassung, welcher die Grundlagen der beiden Räte, spez. des Nationalrates feststellt. Dort heisst es: «Der Nationalrat besteht aus den Abgeordneten des schweizerischen Volkes.» Das ist gewiss ein klarer Hinweis darauf, dass die Nationalräte Vertreter des schweizerischen und nicht des ausländischen Volkes sein sollen. Man wird uns doch nicht behaupten dürfen, dass die Ausländer zum schweizerischen Volke gehören. Es ist auch nicht richtig, dass wir nur auf das wirtschaftliche Interesse zu sehen haben. Wir haben auf das schweizerische Volksganze zu sehen. Die Mitglieder des Nationalrates sollen Vertreter des schweizerischen Volksgestes, der schweizerischen Politik sein. Ich kann nicht begreifen, dass man diesen Standpunkt so sehr aus dem Auge gelassen hat. Wir haben in den letzten Jahren so vieles nationalisiert. Wir haben den Sprit nationalisiert und wir haben die Eisenbahnen nationalisiert. Gehen wir einen Schritt weiter, wo die Nationalisation doch am selbstverständlichsten ist und helfen wir durch die Annahme der Initiative zu der potenzierten Nationalisierung des Nationalrates.

**Bundespräsident Deucher:** Fürchten Sie nicht in der vorgerückten Stunde lange Auseinandersetzungen in einer Angelegenheit, die von beiden Seiten so ziemlich erschöpfend erörtert worden ist. Aber die Angelegenheit ist so wichtig, dass es dem Vertreter des Bundesrates gestattet sein muss, in diesem Saale und zu handen des Volkes einige prononzierte Punkte, welche die Debatte ausführlicher gestreift hat, festzuhalten.

Ich schliesse an das Wort an, das der erste der Initianten, Herr Hochstrasser, am Schlusse seines Votums gebraucht hat: «Die Schweiz dem Schweizervolk». Ein schönes, grosses Wort. Es ist nur schade, dass dasselbe nicht original ist und dass der Mann, von dem Herr Hochstrasser in so geheimnisvoller Weise gesagt hat, dass er im Hinterlande des Kantons Luzern und kein Konservativer sei, und dass er dieses Wort in poetischer Weise dem Aufruf der Initianten beigefügt habe, den Sinn dieses Wortes plagiatorischerweise gebraucht hat. Das Wort stammt in seinem Sinn aus der Monroe-Doktrin: «Amerika den Amerikanern» und ist nun auf die Schweiz angewandt worden. Ich behaupte aber, dass das Wort, so motiviert, wie es motiviert worden ist, nicht mehr aufgestellt werden durfte, sondern dass das Wort: «Die Schweiz den Schweizern» schon seit dem Jahre 1848 eine Wahrheit gewesen ist und wir das Initiativbegehren nicht brauchen, um diese Wahrheit in unserm Lande einzuführen. Wie war es aber vor 1848? Wie war es zur Zeit und nach der Zeit, auf die man hinweist, wenn man von alten Bundesbriefen und altem Schweizerrecht spricht? War damals die Schweiz dem Schweizervolk? War sie es damals, als nach den glorreichen Tagen der

Burgunderkriege noch keine Schweiz bestand, sondern nur Kantone, wo allerdings der Staatenbund bestanden hat, dem Herr Dürrenmatt gerufen hat, aber nicht der Bundesstaat, den wir seit 1848 haben? Damals, als unsere hochwohlweisen kantonalen Staatsmänner sich nach Paris wandten, um güldene Ketten zu holen und damit zu prangen im Schweizerland; damals als unsere Söhne für fremde Herren in Paris ihr Blut verspritzten; damals, als Schweizer gegen Schweizer fochten, verführt von fremdem Gold; damals, als ein französischer König das hässliche Wort gesprochen: «Point d'argent, point de Suisse», damals hatten wir keine Schweiz fürs Schweizervolk, sondern eine Schweiz für einzelne Machthaber. Nicht besser war es in den Zeiten der französischen Revolution, als wir die neue Freiheit bekamen und von anderer Seite um unsere Freiheit betrogen wurden; nicht besser, als Napoleon der Weltoberer uns die Mediationsverfassung gab, und nicht besser, als unter Napoleon Schweizer in Spanien der glühenden Hitze erlagen und auf den Eisfeldern Russlands ihr Leben verloren. Damals war die Schweiz nicht den Schweizern. Aber sie ist es im Jahre 1848 geworden. Nun will man den Zustand ändern, den wir im Jahre 1848 im vollen Bewusstsein dessen, was wir brauchen, auf dem Wege des Kompromisses geschaffen haben! Man sagte sich damals, dass man bis jetzt Kantone mit ihren Vorrechten, grosse und kleine, gleichbedeutend in der Tagsatzung gehabt habe und dass man anderseits den Willen des Volkes habe, ein Ganzes, eine Nation zu werden. Wir hatten damals die Kämpfe zwischen Zentralisten und Föderalisten. Der Ausgleich wurde in der Schaffung des Zweikammersystems, in der Schaffung eines Ständerates gefunden, der mit der gleichen Berechtigung der Stimmen der grossen und kleinen Kantone denjenigen gerecht wurde, die sich auf die alten Bundesbriefe beriefen, die wir alle hochhalten. Anderseits sagte man sich, dass auch die gesamten volkswirtschaftlichen Interessen des Vaterlandes eine möglichst ausgedehnte und freisinnige Anerkennung erfordern, weil wir dadurch erst eine Nation werden. Auf diesem Ausgleich beruhte die Wahlart des Nationalrates. Es ist daher vom Uebel, wenn man sagen will, dass der erste Satz des Art. 72: «Der Nationalrat wird aus Abgeordneten des schweizerischen Volkes gebildet» mit dem folgenden: «Auf je 20,000 Seelen der Gesamtbevölkerung wird ein Mitglied gewählt» im Widerspruch stehe. Im ersten Satz wird das Wahlrecht des Schweizerbürgers garantiert, und im zweiten Satz wird mit Bewusstsein ausgesprochen, dass für die Wahlen in den Nationalrat nicht die Zahl der stimmberechtigten Schweizerbürger, sondern die Gesamtzahl derer, die in unserm Lande zusammenwohnen, massgebend sei. Auf diese Grundlage hat sich dieser Artikel gestellt. Und wie hat sich die Sache historisch entwickelt? Der Gedanke des Zweikammersystems war nicht neu und war nicht einmal der amerikanischen Verfassung entlehnt, wie man bis jetzt geglaubt hat. Derselbe kam schon mit der Mediationsverfassung und war eigentlich schon in der Helvetik vorhanden. In der Helvetik hatten wir einen Grossen Rat und einen Senat. In der Mediation hatten wir das Volk allerdings beiseite gelassen, aber es ward ein Unterschied gemacht mit Bezug auf die Stimmberechtigung zwischen grossen

und kleinen Kantonen, indem die Kantone, die 100,000 Seelen hatten, in der Tagsatzung zwei Stimmen hatten. Und vollends ist nicht neu, dass in der Helvetik sowohl, als in der Uebergangszeit zwischen der Helvetik und der Mediation die Seelenzahl als Grundlage der Vertretung im Grossen Rate angenommen wurde. Damals schon hiess es, dass auf 25,000 Seelen, die in der Schweiz wohnen, ein Vertreter komme. Dann kam das Jahr 1815. Der allgemeinen europäischen Reaktionsperiode, darf man heute wohl sagen, ist auch die Schweiz zum Opfer gefallen. Der Gedanke einer schweizerischen Nation ging unter in dem Gedanken von 22 oder sagen wir nach und nach 25 Kantons- und Kantönlinationen. Dieser Zustand dauerte fort, bis nach schweren Kämpfen, die wir nicht mehr zu erleben hoffen, im Jahre 1848 die schweizerische Nation zum Durchbruche gekommen ist. Diese historische Entwicklung zeigt sich auch in den Kantonen. Wir haben bereits bemerkt, dass von sämtlichen Kantonen 18 das nämliche Prinzip befolgen, 5 das von Herrn Hochstrasser gewollte und 2 die Zahl der Vertreter auf die Zahl der Stimmberechtigten basieren, was, wenn man das erste nicht will, das allein Richtige wäre.

Was hat man zur Begründung des Initiativbehrens angeführt? Man ist über den Kompromissgedanken, der für uns alle eigentlich noch massgebend sein sollte, hinweggegangen. Man hat gesagt, die Verfassungsbestimmung von 1848, die in die Verfassung von 1874 wörtlich aufgenommen worden ist, bedeute eine Ungerechtigkeit und stehe im Widerspruch sogar zu Art. 4 der Verfassung: «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich.» Um diese Logik zu konstruieren, braucht es mehr als gesunden Menschenverstand (Heiterkeit). Wenn von einer Ungleichheit im Sinne von Art. 4 gesprochen werden will, so würde diese darin liegen, dass kleine Kantone nicht nur im Ständerate, sondern sogar im Nationalrat mehr Recht haben, als die grossen, indem nach Art. 72, 3. Absatz der B.-V. jeder Kanton und bei geteilten Kantonen jeder der beiden Landesteile wenigstens ein Mitglied zu wählen hat, obgleich es im Art. 4 heisst, dass es keine Vorrechte des Orts gebe.

Die Schweiz ist übrigens nicht der einzige Staat, der die Vertreterzahl nach der Seelenzahl bestimmt. Wir wären im Gegenteil ein Unikum in der parlamentarischen Welt, wenn wir eine andere Norm annehmen würden. Ich habe genau nachgesehen und habe gefunden, dass ausser in Deutschland, Frankreich und Italien, welche das allgemeine Stimmrecht haben und die auch nach der Seelenzahl wählen, auch diejenigen Staaten, welche in Bezug auf die Bevölkerung und Ausdehnung ungefähr auf gleichem Fusse stehen wie die Schweiz und ebenfalls das allgemeine Wahlrecht besitzen, Belgien, Niederlande, Schweden und Norwegen die gleiche Bestimmung haben. Sogar diejenigen Staaten, die wir bisweilen von oben herab zu betrachten pflegen, Rumänien, Serbien und Bulgarien, fürchten sich nicht vor den Fremden und wählen nach der Gesamtbevölkerung. Dabei ist zu bemerken, dass z. B. Schweden und Norwegen auch vorwiegend bäuerliche Bevölkerung hat und in Belgien eine Einwanderung fremder Elemente in ebenso hohem Masse existiert wie in der Schweiz. Wir würden also ein

Unikum in Europa bilden, wenn wir auf den antidiluvianischen Standpunkt zurückgingen, wie uns empfohlen wird.

Als weiterer Grund für die Initiative wurde angeführt, es gelte den Kampf gegen die Städte. Das war ein böses Wort und hätte nicht in diesem Saale ausgesprochen werden sollen. Erinnerung man sich doch, wie nach den Burgunderkriegen, in unserer schönsten Zeit, der Zerfall drohte, weil der Kampf gegen die Städte inaugurirt worden ist, wie man sich dort einander gegenüberstand und wie ein Niklaus von der Flüe gekommen ist und die Eidgenossen wieder zusammengebracht hat, der aber heute, wie es scheint, nicht in der Heimat des Herrn Hochstrasser zu suchen wäre. Gerade wie damals, will man heute den Kampf zwischen Stadt und Land heraufbeschwören, der gar nicht da ist. Denn ich behaupte, der Kampf, der am letzten Sonntag ausgefochten worden ist, ist vorübergehend. Da sind vorübergehend bäuerliche und Konsumenteninteressen — wir wollen nicht sagen städtische Interessen — aufeinander geplatzt, Konsumenteninteressen, die allerdings in den grossen Städten und in den Grenzkantonen, ich denke z. B. an Neuenburg, ihren Ausdruck gefunden haben. Die Minderheiten, die Sie in Schaffhausen und Thurgau finden, beruhen wesentlich auch auf diesen Grenzverhältnissen. Das gleiche gilt vielleicht zum teil auch für die Mehrheit im Kanton St. Gallen, wo wegen des Verbots der Vieheinfuhr die Stimmung sowieso nicht derart war, dass man sich für den Zolltarif hätte begeistern können. Aber der Trumpf: Stadt gegen Land! ist nicht ausgespielt worden. Er kam indirekt mit in Frage und ist leider in der Abstimmung zu einem grössern Ausdruck gekommen, als es wünschenswert war. An uns ist es, die Kluft nicht zu erweitern, sondern sie zuzudecken. An uns ist es, uns nicht auf den Standpunkt zu stellen: Stadt gegen Land, Bauer gegen Arbeiter, sondern: Eidgenosse für Eidgenosse. Das ist unser schweizerischer Standpunkt, und den erreichen wir nicht mit der Initiative, womit wir mutwillig und unnütz einen Kampf heraufbeschwören, der schlimme Folgen nach sich ziehen müsste. Die Schweiz dem Schweizervolk und darum: gegen die Initiative!

**M. Daucourt:** Je ne veux pas abuser de votre lassitude et je devrais laisser la discussion se clore sur les paroles autorisées de M. le président de la Confédération; cependant permettez-moi de vous donner en peu de mots une explication sur mon vote dans la motion Hochstrasser.

Bien que peu partisan des abstentions, je m'abstendrai.

Deux arguments surtout ont été invoqués pour combattre la motion: d'abord le retranchement que subira la représentation de certains cantons au conseil national. Je suis le premier à regretter ce résultat; mais si le principe proposé est juste et pour ma part je le crois juste, convient-il d'y renoncer, parce qu'il entraîne une conséquence fâcheuse, du reste momentanée? Cette conséquence se fera sentir, comme on l'a dit tout à l'heure,

jusque dans le Jura bernois, c'est-à-dire dans l'arrondissement que Messieurs Choquard, Joliat et moi avons l'honneur de plus particulièrement représenter dans cette enceinte. Un de nos sièges sera sacrifié. Or, je me sens gêné, je vous l'avoue, en votant les propositions de la majorité de la commission, de sembler dire au peuple: «Garde-nous tous les trois!» Il me paraît plus correct de le laisser se prononcer en pleine liberté. D'un autre côté on tient, dans notre arrondissement, à ces trois sièges qui ont permis, dans un essai de conciliation, de faire la part juste à chacun des deux partis. La situation qui nous est faite est donc très délicate: voilà pourquoi je m'abstiendrai.

Laissez-moi, M. le président et Messieurs, ajouter un mot sur le deuxième argument que l'opposition a fait valoir. Il sied, a-t-on dit, de ménager les étrangers; pourquoi les froisser, eux qui sont une source de prospérité et de développement pour certaines villes suisses et pour certains cantons? Moins que tout autre je voudrais, habitant un pays frontière, indisposer les étrangers qui s'y trouvent établis. Dans le Jura également, beaucoup nous apportent leur tribut de mérité et de travail. Mais je dois ajouter que beaucoup aussi se font naturaliser, malgré les difficultés de la loi qui nous régit. Or, cette loi, nous la réviserons; dans quelques jours nous allons en reprendre le débat, dans le but de faciliter aux étrangers l'acquisition de la nationalité suisse. Au moment où nous leur faisons ces concessions, les étrangers peuvent-ils croire que notre intention est de les froisser en acceptant l'initiative? Et d'ailleurs, ces agglomérations étrangères qui deviennent çà et là toujours plus considérables, ne finiront-elles pas par offrir quelque danger? Ici, je tiens à abriter mon opinion derrière celle d'un ancien président de la Confédération, de M. Lachenal, qui s'est prononcé sur ce point au conseil des états. M. Lachenal qui préside la commission nommée pour l'examen de la loi sur la naturalisation, s'exprimait, le 4 décembre, en ces termes:

«Aujourd'hui cependant, l'opinion publique admet que les circonstances ont bien changé et qu'en face de l'immigration considérable de l'élément étranger, notre pays serait aveugle et manquerait à la sagesse et à la prévoyance s'il ne cherchait pas des moyens de parer aux graves inconvénients qui peuvent résulter de cette situation.»

«Le postulat de 1898, accepté par le conseil national, montre qu'on s'en est préoccupé, que l'on a attaché de l'importance à ce problème que sont venus poser les centres populeux demandant au conseil fédéral d'étudier les moyens de faciliter la naturalisation des étrangers habitant la Suisse.»

«Je ne veux pas répéter dans le détail les chiffres qui ont illustré la discussion et que reproduit le message de 1901; il suffira de dire que l'élément étranger représente, à Bâle-ville le 38 % de la population, au Tessin le 27 %, à Schaffhouse le 18, à Zurich le 16 (Zurich-ville 33) et à Genève plus du 40 %. Ces chiffres inspirent des réflexions que chacun doit faire; ce qui est sûr, c'est qu'on ne peut fermer les yeux sur une telle situation ni envisager sans appréhension le moment où, peut-être dans nos grandes villes, le chiffre de la population étrangère dépassera celui des nationaux.»

Tel est le sentiment d'un député dont personne, assurément, ne suspectera le patriotisme.

Eh bien, Messieurs, ou les étrangers établis en Suisse nourrissent des sympathies pour notre pays et tiennent à faire partie de l'élément national, alors ils n'ont qu'à profiter des facilités que leur apportera la nouvelle loi sur la naturalisation. Ou bien, ils n'y tiennent pas, et, alors, sans manquer en rien aux devoirs de l'hospitalité, je ne vois pas pourquoi nous maintiendrions en leur faveur une sorte de privilège qu'en général on n'octroie point chez eux, que d'ailleurs ils ne nous demandent pas et que, pour la plupart, de nos côtés du moins, ils ne connaissent même pas.

**Schmid (Uri):** Ich habe die gestrigen und heutigen Verhandlungen mit Aufmerksamkeit und Interesse angehört und ich glaube, es mag vielleicht etwas spät sein, berechtigt zu sein, Ihnen einen Antrag einzureichen, der zwischen dem Antrag der Mehrheit und der Minderheit die Mitte, hoffen wir die goldene Mitte, hält. Ich erlaube mir, Ihnen zu beantragen, im Mehrheitsantrag die Ziffer 2 zu streichen. Die Tendenz dieses Antrags geht dahin, dass die Bundesversammlung das Initiativbegehren Hochstrasser-Fonjallaz-Bopp einfach dem Volk und den Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten habe. Es wird vielleicht die Frage aufgeworfen werden, ob dies zulässig sei. Darüber kann meines Erachtens kein Zweifel walten, wenn wir Art. 10 des Bundesgesetzes von 1892 beraten. Es heisst dort ausdrücklich, dass die Bundesversammlung einen abweichenden Vorschlag ausarbeiten könne oder berechtigt sei, den Verwerfungsantrag zu stellen. Es handelt sich also um etwas Fakultatives und nicht um etwas Obligatorisches. Es wird vielleicht nicht ganz ohne Interesse sein, wenn der Rat sich über diese Auffassung ausspricht.

Ich stelle mich in diesem Kampf der Meinungen in die Mitte. Das ist vielleicht nicht gerade eine angenehme Stellung, da man gerne von hüben und drüben gutgemeinte und sanfte Rippenstösse erhält. Ich gestehe aufrichtig, dass ich mich für eine Empfehlung der Initiative seitens des Nationalrates an das Volk nicht recht begeistern kann, in Würdigung der Verhältnisse und als Vertreter eines kleinen Kantons, in dessen Aufgabe es nicht liegen kann, den Kampf gegen die Städte heraufzubeschwören, der unabsehbare Folgen haben könnte. Für die Ablehnung der Initiative könnte ich mich unmöglich aussprechen, angesichts der ins Feld geführten Gründe, die ich als beachtenswert anerkennen muss.

Darf ich Ihnen ein kurzes Wort über meine Erfahrungen im Kanton Uri sagen? Dasselbe hat vielleicht auch hier einen gewissen Wert. Wir hatten früher die Siebengeschlechts-Initiative, nunmehr die Einzelinitiative, soweit es sich um Verfassungsänderungen handelt. Da haben wir die Erfahrung gemacht, dass, wenn der ganze Landrat gegen ein Siebengeschlechtsbegehren sich aussprach, die Landsgemeinde ganz entschieden dasselbe angenommen

hat. Das sind Erfahrungen, die auch uns nicht ganz fremd sind. Es wurde bereits von einem Fall gesprochen. Ich erinnere mich, dass im Jahre 1882 der sog. Schulvogt vom Nationalrat mit erdrückender Mehrheit angenommen worden ist. Das Resultat der Volksabstimmung ist Ihnen bekannt. Als es sich um die Frage der Militärorganisation handelte, waren es im Nationalrat nur 9 Mitglieder, die unter der Führung des Herrn Oberst Hochstrasser dagegen Stellung genommen haben. Schliesslich aber haben Volk und Stände in rührender Uebereinstimmung mit grosser Mehrheit die Militärorganisation verworfen. Als es sich darum handelte, das schöne und humane Werk der Kranken- und Unfallversicherung ins Leben einzuführen, war die volle Uebereinstimmung der Räte gegeben. Es handelte sich um wenige Enthaltungen und um einen einzigen Vertreter des Nationalrates, der dagegen sich aussprach. Das Volk aber hat mit grosser Wucht dem Werk die Sanktion nicht erteilt. Das Volk wird seinen Weg finden, auch ohne unsern Rat finden, und die gestrige und heutige Diskussion beweist, dass bei Anlass der Abstimmungskampagne sich jedenfalls die Freunde und Gegner der Initiative wahrnehmbar machen werden.

Noch eine kurze Bemerkung. Ich wende mich, wie es selbstverständlich ist, gegen den verehrten Herrn Stadtpräsidenten von Luzern, der, wie mir gesagt wurde, auch eine liebenswürdige Aeusserung für den Kanton Uri zur Verfügung hatte, die ich ihm nicht übel nehme. Er wird es auch mir nicht übel nehmen, wenn ich sage, dass ich ihn für einen grössern Politiker als Historiker halte. Ich will nicht untersuchen, ob der Konsul Bonaparte sich wörtlich so geäussert hat. Ich zweifle nicht, dass Herr Heller glaubt, er habe sich so geäussert. Nun kann ich aber den verehrten Herrn Dr. Heller versichern, dass diesfalls unsere Ansichten ganz andere geworden sind. Wenn der Herr Stadtpräsident der Metropole der Zentralschweiz, sei es aus diesem Motive, sei es als Schutzpatron der Minderheit in Altdorf sich um die Niederlassung bewirbt, so kann er absolut sicher sein, gut aufgenommen zu werden. Ich hätte dann allerdings persönlich den bescheidenen Wunsch, dass er allein käme oder in nicht zu starker Auflage.

Ich wende mich gegen Herrn Oberst Bühlmann. Er ist ein vorzüglicher Jurist und ausgezeichneter Nimrod. Als Mathematiker würde ich ihm die zweite Note geben. Er hat gestern eine Rechnung aufgestellt, die schon an und für sich irrig ist, an welcher mir aber namentlich aufgefallen ist, dass darin von  $6\frac{1}{2}$  Urnern gesprochen wurde, welche die gleichen Rechte hätten wie 19 Berner und 21 Zürcher. Erstens, Herr Bühlmann, gibt es gar keine halben Urner. Wir Urner sind Urner oder wir sind es nicht. Zweitens habe ich das stolze Gefühl, dass wir Urner, wenn auch klein an Zahl, an Patriotismus ebenbürtig sind den Eidgenossen von Bern und Zürich, und ich wage zu behaupten, dass wir dies in frühern Zeiten bewiesen haben, als der Stier von Uri zur Unterstützung von Bern seine Stimme ertönen liess und dass in ernster Stunde das gleiche Gefühl uns beseelen würde und die gleiche Leistung von uns zu gewärtigen wäre.

Und nun noch ein letztes Wort. Ich frage die verehrten Herren, ob es wirklich nötig ist, dass wir

die Sache dem Volke mit dem Antrag auf Ablehnung vorlegen. Ich bin nicht im Falle, mit dem rhetorischen Schwung und dem jugendlichen Feuer mich zu äussern, wie der Herr Bundespräsident. Ich bedaure es. Man sagt oft, wir hätten eine gewisse Aehnlichkeit, dieselbe scheint aber nur eine äussere zu sein. Verehrte Kollegen, ich glaube, Sie treffen das Richtige, nachdem das pro und contra ausführlich zum Wort gekommen ist, ganz einfach die ganze Geschichte, die Pastete, wie sie uns von Herrn Hochstrasser serviert wurde, dem Volke anzubieten. Will es dieselbe annehmen, gut. Will es sie aber zurückweisen, wer will es daran hindern? Ich empfehle Ihnen deshalb folgenden Antrag: «1) Das Initiativbegehren betr: Abänderung des Art. 72 der Bundesverfassung wird der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet. 2) Der Bundesrat wird mit der Anordnung der Abstimmung beauftragt.» Möglicherweise stimmt sogar die Kommissionsmehrheit zu, denn ich habe die Ziff. 1 und 3 ihres Antrages unverändert akzeptiert. Ich empfehle Ihnen meinen Antrag, bin aber auch nicht unglücklich, wenn Sie anders votieren, habe aber die Beruhigung, dass ich mit diesem Antrag mein Gewissen salviert habe.

**Heller**, deutscher Berichterstatter der Kommissionsmehrheit: Zur Sache selber werde ich gar nicht mehr sprechen, sondern stelle nur den Antrag, auf die Idee des Herrn Dr. Schmid nicht einzutreten, sondern den Antrag so anzunehmen, wie er von der Mehrheit der Kommission formuliert worden ist. Wir stehen damit vollständig auf dem Boden des Art. 10 des Gesetzes vom 27. Januar 1892, und wir haben auch genau den gleichen Wortlaut gewählt, wie er bei Anlass des Beutezuges, der ersten Initiative, beliebt hat. Meine Herren, wir wollen dem Schweizervolke die Stellung der eidg. Behörden zu dieser Initiative kundgeben. — Im weitem stelle ich den Antrag, über die Anträge der Kommission mit Namensaufruf abzustimmen.

**Bundespräsident Deucher**: Im Namen des Bundesrates bekämpfe ich den Antrag des Herrn Schmid. Der Bundesrat erachtet es als in der Pflicht der Behörden liegend, eine Meinung über die Initiative auszusprechen, und er hat Ihnen in seiner Botschaft auseinandergesetzt, warum er den Antrag auf Verwerfung stellt. Der Rat soll sich also definitiv aussprechen, ob er mit der Initiative einverstanden ist oder nicht. Ich unterstütze also im Namen des Bundesrates den Antrag der Kommissionsmehrheit.

Abstimmung. — *Votation.*

Zunächst wird mit Mehrheit beschlossen, es sei das Initiativbegehren mit Motivierung ans Volk zu

leiten. Hierauf siegt, unter Namensaufruf, der Antrag der Kommissionsmehrheit über denjenigen der Kommissionsminderheit mit 103 gegen 15 Stimmen.

(Tout d'abord il est décidé à la majorité que la demande d'initiative sera soumise au peuple avec exposé de motifs. Puis, à l'appel nominal, la proposition de la majorité de la commission l'emporte sur celle de la minorité par 103 voix contre 15.)

Für den Antrag der Kommissionsmehrheit, mit Nein, stimmten die Herren:

(Ont voté non, c'est-à-dire pour la proposition de la majorité de la commission: MM. :)

Abegg, Ador, Amsler (Zürich), Amsler (Meilen), Bähler, Baldinger, Bonnet, Bösch, Brandt, Brosi, Brüstlein, Bucher, Bühler (Bern), Bühlmann, Bürgi, Buser, Caflisch, Calame-Colin, Cavat, Choquard, David, Decoppet, Decurtins, de Diesbach, Dinichert, Dinkelmann, Dubuis, Eggspühler, Egloff, Eigenmann, Eisenhut, Erismann, Eugster, Fazy, Fontana, Fritschi, Gallati, Gaudard, Gellinger, Germann, Gobat, Greulich, Grieshaber, Gschwind, Heller, Hess, Hirter, Hofmann, Hörni, Huber, Iselin, Iten, Jäger, Joliat, Knüsel, Locher, Lohner, Lurati, Lüthy, Martin, Meister, de Meuron, Motta, Müller (Bern), Müller (Thurgau), Müri (Aargau), Müry (Baselstadt), Odier, von Planta, Rebmann, Ritschard, Rossel, Roulet, Rubattel-Chuard, Rütty, Schär, Scherrer-Füllemann, Scherrer-Heinrich, Secretan, Soguel, Soldini, Sonderegger (Herisau), Sonderegger (Appenzell), Spahn, Speiser, Stadler, Stoffel, Sulzer, Suter (Baselland), Suter (Aargau), Vigier, Vincent, Vital, Vogelsanger, Wagner, Walser, Wanner, Wild, Wyss, Zimmermann (Bern), Zimmermann (Solothurn), Zoller, Zürcher.

Für den Antrag der Kommissionsminderheit, mit Ja, stimmten die Herren:

(Ont voté oui, c'est-à-dire pour la proposition de la minorité de la commission, MM. :)

Bioley, Büeler, Dürrenmatt, Fellmann, Fonjallaz, Gottofrey, Grand, Hänggi, Hochstrasser, Kuntschen, Lutz-Müller, Ming, Niederberger, Perrig, Schmid (Luzern).

Der Abstimmung enthielten sich die HH. :

(Se sont abstenus MM. :)

Benziger, Daucourt, Gächter, Hidber, Hofer, Holenstein, Loretan, Schmid (Uri), Schubiger, Schwander, Staub, Steiger, Studler, Théraulaz, Walder, Zumstein (16).

Abwesend sind die Herren:

(Sont absents MM. :)

Bally, Berchtold, Blumer, Borella, Bossy, Censi, Défayes, Delarageaz, Evêquoz, Fehr, Freiburghaus, Frey, Gugelmann, Hauser, Hilty, Jenny, Kündig, Künzli, Lagier, Michel, Mosimann, Niethispach, Oyez-Ponnaz, Perrier, Pestalozzi, Piguët, Pioda, Schöbinger, Studer, Thélin, Vuichoud, Will. (32)

Herr Zschokke, als Präsident, stimmt nicht.

(M. Zschokke, comme président, ne vote pas.)

**Präsident:** Die Herren Bally, Frey, Künzli, Mosimann, Perrier, Piguët und Vuichoud lassen erklären, dass sie, wenn anwesend, mit der Mehrheit gestimmt hätten.

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)





**Initiativbegehren betreffend Nationalratswahlen. BB vom 19. März 1903 (verworfen)**

**Initiative concernant l'élection du Conseil national. AF du 19 mars 1903 (init. rejetée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1903
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1903_001
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.03.1903 - 08:30
Date	
Data	
Seite	25-48
Page	
Pagina	
Ref. No	20 027 200

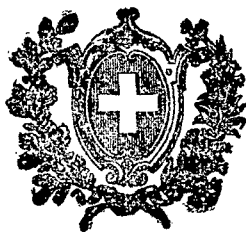
Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

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.

Amtliches  
stenographisches Bulletin

der  
schweizerischen Bundesversammlung



N<sup>o</sup> 5

BULLETIN  
STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL

DE  
L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE

Abonnements: Jährlich Fr. 2. — für die Schweiz, Fr. 4. — für das übrige Postvereinsgebiet. In der Schweiz kann nur bei der Post abonniert werden.  
Abonnements: Un an: Suisse fr. 2. —, Union postale fr. 4. —. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

Ständerat. — Conseil des états.

Sitzung vom 19. März 1903, vormittags 9 Uhr. — Séance du 19 mars 1903, à 9 heures du matin.

Vorsitz: }  
Présidence: } Hr. Hoffmann.

Tagesordnung: — Ordre du jour:

**Initiativbegehren betr. die Nationalratswahlen.**

Initiative concernant l'élection du conseil national.

(Siehe die Verhandlungen des Nationalrates Seite 1 hievor. — Voir les débats du Conseil national page 1 ci-devant.)

Scherb, deutscher Berichterstatter der Kommission: Unterm 25. März 1902 teilte der Bundesrat in einem Bericht den Räten mit, dass vom 28. Febr. bis und mit dem 17. März 1902 bei der Bundeskanzlei 57,751 Unterschriften, also mehr als die gesetzlich geforderte Anzahl, für ein Volksbegehren eingelangt seien, das dahin geht, der Art. 72 B.-V. sei aufzuheben und durch folgenden Artikel zu ersetzen: «Der Nationalrat wird aus Abgeordneten des schweizerischen Volkes gebildet». Das folgende bleibt sich gleich wie in der gegenwärtigen Verfassung.

Es wird also verlangt, die Repräsentationsbasis für die Wahlen in den Nationalrat dahin zu ändern, dass statt wie bisher die Gesamtbevölkerung, zu welcher auch die Fremden gehören, nur die schweizerische Bevölkerung in Anrechnung gebracht werde.

Wir haben es hier mit einer sog. formulierten Initiative, mit einem ausgearbeiteten Entwurfe zu tun. Mit Bezug auf die formelle Behandlung solcher Initiativen schreibt die Verfassung und das Gesetz vor, dass die Räte sich innert Jahresfrist darüber schlüssig zu machen haben. Stimmt die Bundesversammlung dem Begehren zu, so ist der Entwurf dem Volk und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Stimmt die Bundesversammlung nicht zu, so kann dieselbe einen eigenen Artikel ausarbeiten oder die Verwerfung beantragen, und ihren Entwurf oder den Verwerfungsantrag gleichzeitig mit dem Volksbegehren der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreiten. Nur wenn die beiden Räte sich nicht einigen können, ist das Initiativbegehren ohne weiteres der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten. Die Räte

sind sodann verpflichtet, zu dem Initiativbegehren Stellung zu nehmen. Sie haben nicht nur die Vermittlerrolle zwischen den Initianten und dem Volke, sondern sie sind nach dem Gesetz gehalten, sich für oder gegen das Initiativbegehren auszusprechen. Das Gesetz verlangt, dass man Farbe bekenne.

Der Bundesrat, dem die Angelegenheit durch Beschluss der Räte vom 25./26. April 1902 zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen wurde, beantragt, die Initiative abzulehnen. Ich halte es nicht für nötig, die Gründe, die für den Bundesrat bestimmend waren, zu wiederholen. Dieselben sind ja in der gedruckten Botschaft, die in Ihren Händen ist und die Sie zweifellos einlässlichlich studiert haben, niedergelegt. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass von den Kantonsregierungen, deren Vernehmlassung seinerzeit eingeholt wurde, sich 17 gegen und nur 5 für die Aenderung der Repräsentationsbasis ausgesprochen haben. Der Nationalrat hat nach zweitägigen Debatten beschlossen: «Das Initiativbegehren betr. Aenderung des Art. 72 der Bundesverfassung wird der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet. Die Bundesversammlung beantragt Verwerfung desselben. Der Bundesrat wird mit der Anordnung der Abstimmung beauftragt.»

Als Berichterstatter Ihrer Kommission habe ich das Vergnügen, Ihnen eröffnen zu können, dass die Mitglieder der Kommission, welche an den Kommissionsberatungen teilgenommen haben, sechs von sieben, einstimmig zu dem gleichen Schluss gelangt sind. Es ist gewiss ein Unikum, dass eine Kommission unseres Rates, in der die sämtlichen Richtungen und Parteien vertreten sind, in einer

so eminent politischen Angelegenheit einig gehen. Es darf daraus mit Recht gefolgert werden, dass gewichtige und durchschlagende Gründe für ein solches Verhalten sprechen. Ob diese Einstimmigkeit sich auch in den Rat fortpflanzen werde, ist zu gewärtigen. Das wäre jedenfalls der Wunder grösstes. Allein in politischen Körperschaften sind eben oft noch andere Faktoren massgebend, als nur die kühle Betrachtung des Guten und Nützlichen.

Die Anregung, welche dem Volksbegehren zu Grunde liegt, hat, allerdings in einer andern Form, bereits früher die Räte, vorab den Nationalrat beschäftigt. Dies geschah bei Anlass der Motion Hochstrasser und Genossen. Jene Motion hatte vom parlamentarisch-taktischen Standpunkte aus eine gewisse Berechtigung als Gegenzug gegen die Motion Amsler und Genossen. Die letztere Motion postulierte bekanntlich, der Bundesrat sei eingeladen, eine Volkszählung so rechtzeitig durchzuführen, dass die Integralerneuerung des Nationalrates bereits im Herbst 1899 auf der neuen Grundlage erfolgen könne. Dieses Verlangen wurde im Interesse des Kantons Zürich mit Rücksicht auf eine grössere Vertretung im Nationalrate und mit Rücksicht auf eine Steigerung des Alkoholertragnisses aufgestellt. Die Motion Hochstrasser mochte als eine treffende Antwort auf die Motion Amsler gelten. Unterm 18. April 1898 hat aber der Nationalrat beschlossen, dass beiden Motionen keine Folge zu geben sei. Wir haben uns im Ständerat mit der Angelegenheit nicht beschäftigen müssen, da die Motion im Nationalrat gestellt war und der Nationalrat dieselbe ablehnte. Die Herren Motionäre waren von diesem Ausgang der Sache nicht befriedigt und leiteten ein Volksbegehren ein. Seither haben sich aber die Verhältnisse geändert. Wir haben seither die Nationalratswahlkreise für eine Dauer von 10 Jahren festgestellt. Wir haben auf Grund dieser Feststellung und auf Grund der jüngsten Volkszählung die Nationalräte gewählt. Das soll nun alles wieder in Frage gestellt werden. Man mutet dem Schweizervolke zu, das alles auf den Kopf zu stellen und über den Haufen zu werfen. Dass das nicht wohl angeht, dürfte jedermann einsehen. Die Folge davon wären unfruchtbare und unerquickliche politische Treibereien und Kämpfe. Wir haben besseres zu tun. Diese Erwägung allein schon sollte dazu führen, sich gegenüber der Initiative ablehnend zu verhalten.

Die Auffassung der Herren Motionäre mag ja vom theoretischen oder doktrinären Standpunkte aus etwas für sich haben. Es hört sich gut an, wenn man von Vertretern des schweizerischen Volkes spricht. Das schmeichelt einem gewissen Chauvinismus. Man sagt: Nur der Schweizerbürger, nur das Schweizervolk zählt. Nur das hat etwas zu sagen. Nur das gibt den Ausschlag. Dieser Chauvinismus kommt eben nicht nur in Frankreich und Spanien vor, sondern ist ein Pflänzchen, das stellenweise auch bei uns blüht und gedeiht.

Es ist richtig, dass einzelne Kantone die Sache auch so eingerichtet haben. Aber es kommt nicht darauf an, dass man die Sache auch so ordnen kann, sondern die Frage ist so zu stellen: Ist das von den Motionären gewollte System das einzig richtige? Ist das bisherige System verwerflich und widerspricht es dem Sinn und Geist der Verfassung, dem Grundsatz der Gleichberechtigung und der

Gleichheit vor dem Gesetz? Ich denke, die Antwort kann nur eine sein. Wir sind mit dem jetzigen System bisher gut gefahren. Dasselbe mag auch seine Schattenseiten haben. Aber in solchen Dingen gibt es überhaupt kein absolut, sondern nur ein relativ richtiges System. Es will mir scheinen, dass für das bisher von uns präkonisierte System ganz die gleichen guten Gründe sprechen wie für das System der Initianten. Dazu ist aber unser System doch durch eine 50jährige Praxis ehrwürdig geworden.

Wenn man davon spricht, dass nur das Schweizervolk als Souverän vertreten sein dürfe, so müsste die Anzahl der stimmberechtigten Bürger die Repräsentationsbasis bilden. Denn diese machen den Souverän aus. Es scheint mir aber, dass in dieser Frage nicht einzig die Zahl der stimmberechtigten Schweizerbürger oder des schweizerischen Volkes massgebend sein kann, sondern dass auch noch andere Faktoren berücksichtigt werden müssen. Nicht eigentlich die Bürger, sondern ihre Interessen werden vertreten. Deshalb dürfen bei der Frage der Vertretung der Nation die volkswirtschaftlichen und andere Interessen des Landes nicht ausser acht gelassen werden. Die Gesamtinteressen der Nation müssen in erster Linie vertreten sein. Diesem Postulat trägt nach der Auffassung der Kommission das jetzige System vorzugsweise Rechnung. Denn wo die Bevölkerungszahl eine grössere ist, ist auch eine grössere Summe von Interessen vertreten.

Man hält sich darüber auf, dass die Ausländer in politischen Dingen mitzählen. Gewiss mit Unrecht. Denn sie haben weder das aktive noch das passive Wahlrecht. Sie sind auch nach dem bisherigen System nicht vertreten. Es ist einzig die schweizerische Bevölkerung, die vertreten ist. Allerdings ist sie auch vertreten mit Rücksicht auf ihre Beziehungen zu den Ausländern. Da wo viele Ausländer wohnen, hat die dortige schweizerische Bevölkerung im Verhältnis zu einer gleich grossen schweizerischen Bevölkerung anderswo eine stärkere Vertretung, aber nicht aus örtlichem oder persönlichem Privileg, sondern darum, weil die grössere Summe allgemeiner Interessen auch eine grössere Vertretung erheischt. Es ist dies ein durchaus gerechter Standpunkt, und es war ein glücklicher Wurf der Schöpfer der Verfassung von 1848, diesen Grundsatz festzustellen, der einen geordneten Fortschritt und eine gesunde Entwicklung im Lande ermöglicht.

In dem Volksbegehren tritt eine gewisse Animosität gegen die Fremden zu Tage. Haben wir dazu irgend einen Anlass? Sind sie unsere Feinde? Haben sie uns etwas zu leid getan? Sollten wir uns nicht vielmehr freuen, dass sie zu uns kommen? Sie helfen uns, die öffentlichen Lasten tragen. Sie fördern unsern Wohlstand. Sie bringen uns mancherlei, das wir brauchen. Es besteht durchaus kein Grund, sie zu ignorieren oder gar feindlich anzusehen. Es ist gefährlich, im öffentlichen Leben Gefühle des Neides und des Missmuts wachzurufen, die niedern Instinkte zu wecken. Das liegt nicht im Interesse des Landes, und wir lassen es besser bleiben.

Die Anregung kehrt ihre Spitze namentlich auch gegen die Städte. Bei der Begründung der Motion Hochstrasser ist ausdrücklich gesagt worden, die Städte seien in geradezu ungebührlicher Weise privilegiert. Es soll also gegen die Städte gehen, gegen

diese emporblühenden Gemeinwesen, auf die wir stolz sind. Sie sollen für ihre Entwicklung, an die auch die Fremden beitragen, mit Verkürzung ihrer Vertretung gestraft werden. Oder wollen wir etwa die alte Eifersucht zwischen Stadt und Land wieder wachrufen, den alten Streit, der unserm Land schon so grosses Unheil gebracht hat? Das will gewiss niemand. Es bestehen freilich Gegensätze wirtschaftlicher Natur zwischen Stadt und Land. Aber ist es nötig, diese Kluft noch zu erweitern und den Gegensatz zu verschärfen und zu vergiften? Ich glaube nicht. Uebrigens sind es nicht allein die Städtekantone, die infolge fremden Zuwachses eine grössere Vertretung haben. Das trifft auch auf andere Kantone zu, wie Wallis, Waadt, Tessin, Thurgau, Graubünden, St. Gallen, Bern. Ich denke, auch diese Kantone werden nichts davon wissen wollen, dass man ihre Vertretung reduziere.

Was würde man übrigens mit der Aenderung der Repräsentationsbasis erreichen? Es würde 20 Nationalräte weniger geben. Das ist aber auch alles. Das politische Gesicht des Rates würde sich durchaus nicht ändern. Die jetzt Herrschenden würden die Herrschenden bleiben. Verlieren würden voraussichtlich die oppositionellen Parteien, das Zentrum, vielleicht auch die katholisch-konservative Partei und die äusserste Linke. Ist es gut, die oppositionellen Elemente hinauszuschicken? Das scheint mir ein zweifelhafter Gewinn zu sein. Die grössere Anzahl der Vertreter in den betr. Kreisen ermöglicht es, ohne gesetzlichen Proporz, den oppositionellen Parteien möglichst Rechnung zu tragen. Ich halte das für gut. Sollen durch die Abänderung der Repräsentationsbasis diese Leute wieder hinausgebracht werden? Wie denkt man sich eigentlich die Ausführung des Verfassungsartikels? Mit der Aufstellung eines Grundsatzes ist es nicht getan. Man muss auch an die Ausführung desselben denken. Man wird da wohl kaum die alten Nationalratswahlkreise, die wir festgestellt haben, beibehalten und einfach die 20 überschüssigen Nationalräte, sei es auf dem Wege des Loses oder auf dem Wege der Neuwahl ausmerzen. Man wird bestrebt sein, den veränderten Verhältnissen Rechnung zu tragen und die Wahlkreise dem neuen System anzupassen. Man wird die Frage aufwerfen, ob es angehe, auch ferner den Grundsatz festzuhalten, dass jeder Kanton oder Halbkanton einen Vertreter wähle, ob es nicht richtiger wäre, mit Bezug auf die Kreiseinteilung von den Kantonsgrenzen abzusehen, überhaupt Kreise zu schaffen, die den veränderten Verhältnissen entsprechen und eine entsprechende Vertretung des schweizerischen Volkes, wie man immer betont, ermöglichen. Oder glaubt man, ungestraft andere kränken zu können, selbst dürfe man aber nicht angegriffen werden? Und wenn die volkreichen Orte und Gegenden bei den Nationalratswahlen gegenüber dem jetzigen Zustand verkürzt werden sollen, so liegt es auf der Hand, dass dann auch die Vertretung der Stände zur Diskussion gebracht werden wird. Man hat zwar in der Kommission gesagt, es sei da nichts zu fürchten, die Ständevertretung beruhe auf einer andern konstitutionellen Grundlage. Das ist richtig, obschon ich glaube, dass die Souveränität der Kantone auf einer Fiktion beruhe. Man kann nicht wohl mehr von einer Souveränität der Kantone sprechen, wenn dieselbe in

jedem Moment durch einen Mehrheitsbeschluss des Volkes und der Stände beschränkt werden kann. Aber ich gebe zu, ich bin auch der Ansicht, dass es noch eine zeitlang gehen wird, bis man mit Erfolg an der Ständevertretung rüttelt. Persönlich sehe ich auch kein Bedürfnis dafür ein. Aber man wird nicht hindern können, dass diejenigen, die sich durch diese Aenderung in ihren Rechten geschmälert fühlen, die Sache zur Sprache bringen. Niemand kann voraussehen, was im Kampfe herauskommen wird. Es werden also Fragen aller Art auftauchen, die unfruchtbaren Streit und Zank bringen. Wir werden viel Aufregung haben, viel Lärm um nichts. Aber etwas Greifbares für das Wohl des Landes selbst, etwas, das des Schweisses der Edlen wert wäre, wird nicht zu Tage gefördert werden. Da frage ich nun: Ist das, was die Initianten wollen, von so grosser Bedeutung und so erstrebenswert, dass wir die Kränkung der Miteidgenossen, den Streit und Kampf mit in Kauf nehmen? Ist wirklich das Interesse des Landes so gefährdet, wenn wir das jetzige System der Repräsentationsbasis noch weiter beibehalten? Die Kommission ist, wie gesagt, einstimmig der Ansicht, dass dies nicht der Fall sei. Das System, bei den Wahlen die Gesamtbevölkerung zu Grunde zu legen, besteht seit 1848 und hat sich bis jetzt bewährt. Es werden keine Klagen laut. Man klagt allerdings über Wahlkreisgeometrie u. a., man verlangt den Proporz; aber diese Beschwerden werden durch das neue System nicht aus der Welt geschafft. Sie können auch da wieder auftauchen. Soll man um einer mehr theoretisch-doktrinären Auffassung willen oder dem Bestreben, die Bedeutung und das Gewicht der volkreichen Orte im Lande im Rat der Nation zu mindern, zu liebe preisgeben, was man bisher als selbstverständlich betrachtet und was sich seit 50 Jahren bewährt hat? Wir glauben nein. Irgend ein durchschlagender Grund, eine Notwendigkeit, ein Bedürfnis, zu ändern, besteht nicht. Wir beantragen Ihnen daher die Verwerfung des Initiativbegehrens.

**M. Richard, rapporteur français de la commission:**  
La demande d'initiative qui nous occupe ayant recueilli quelques signatures dans la Suisse romande, et en particulier l'adhésion convaincue et presque enthousiaste d'un des membres les plus en vue de la députation de cette région, vous ne jugerez pas superflu que j'essaye à mon tour de démontrer que la proposition de l'initiative ne se justifie ni en fait ni en droit et que son adoption entraînerait pour notre pays les plus graves conséquences.

Tout d'abord où ce mouvement a-t-il pris naissance? Il apparut pour la première fois comme la riposte à une demande prématurée d'un député de Zurich qui désirait assurer à son canton, avant l'époque normale du recensement fédéral, le bénéfice électoral d'une importante augmentation de population.

La contre-proposition de MM. Hochstrasser et Fonjallaz était alors une arme défensive, un moyen de bonne guerre. Mais la motion Amsler ayant été

écartée, il semble que la contre-proposition qu'elle avait provoquée eût du tomber. L'arme fut cependant ramassée par certains intérêts qui se sont imaginé qu'ils pourraient en faire utilement usage.

L'initiative est donc née d'un incident parlementaire, elle n'est pas sortie d'un mouvement populaire réfléchi et raisonné. Son origine est de surface.

La première question qu'elle nous impose est celle-ci : Est-ce que l'intérêt général du peuple suisse réclame la réforme proposée? Il n'est pas sans utilité, de le rechercher. A une époque où s'accroît de plus en plus la tendance au morcellement de l'opinion publique par des groupements d'intérêts cherchant à se substituer à la collectivité, il importe de placer tout de suite le débat sur le terrain de l'intérêt général qui doit toujours être l'unique objet de nos préoccupations constantes. Or, l'intérêt général en cette question apparaît clairement. Nous possédons en matière de représentation électorale un mécanisme dont le maniement est fort simple, qui depuis 55 ans a fait ses preuves et dont l'emploi nous est absolument familier. Quelles sont les conclusions de cette expérience de plus d'un demi-siècle? Nous a-t-elle apporté des déceptions, a-t-elle produit des fruits amers dont nous devons nous plaindre? Est-ce que la vie nationale suisse a été faussée, est-ce que la politique de notre pays en souffre, est-ce que l'équilibre entre les différents éléments constitutifs de notre nationalité est rompu? Dans une discussion de cette nature il faudrait pourtant apporter quelques faits, signaler quelques circonstances justificatives de la nécessité de la réforme projetée. Or, ces faits personne n'a songé à les produire! Personne n'a osé alléguer qu'à un moment quelconque les représentants urbains aient fait dévier la marche des affaires publiques. Personne n'a formulé ni précisé une plainte. Mis en demeure de s'expliquer, les partisans de l'initiative se sont renfermés dans un silence complet qui n'en est que plus significatif et suffirait à réfuter le principe même de l'initiative. Le mécanisme électoral actuel a fourni les résultats que l'on en attendait. Il n'est donc pas nécessaire de changer une technique satisfaisante et dûment éprouvée. Existe-t-il une raison doctrinale, un motif de science juridique, qui puisse nous engager à remanier une organisation consacrée et à bouleverser un système déjà ancien de représentation? J'ai suivi avec attention la discussion qui s'est déroulée au conseil national et j'en ai emporté cette impression que dans la dialectique à laquelle ont recouru les défenseurs de l'initiative, il n'y avait pas trace de considérations scientifiques ou doctrinales. Le théoricien de l'initiative, s'il y en a un, ne s'est pas montré.

Un orateur a tenté, il est vrai, d'invoquer à son aide l'art. 72 de la constitution, s'efforçant d'y trouver la source de la proposition qui va être soumise au peuple. Il s'est appliqué à nous prouver que cet article impose le changement immédiat de notre mode de nomination de la représentation électorale, parce que dans plusieurs parties du territoire le texte constitutionnel est manifestement violé.

Voyons ce que dit cet article qu'on ne peut écarter dans ce débat de droit public fédéral. Il n'est que la reproduction stricte de l'art. 61 de la constitution de 1848, ainsi conçu : «Le conseil national se

compose des députés du peuple suisse, élus à raison d'un membre par 20,000 âmes de la population totale. Les fractions en sus de 10,000 âmes sont comptées pour 20,000». Voilà la disposition constitutionnelle sur laquelle s'appuient les orateurs de la minorité, pour dire : la pensée de la constitution est évidente, le législateur a entendu exclure les étrangers de la représentation, l'expression «population totale» n'est pas susceptible d'un autre sens, «expressis verbis», elle a écarté du dénombrement politique toute participation des étrangers.

Je regrette de ne pouvoir trouver tant de choses que cela dans ce texte et, vraiment, je ne puis me contenter de telles explications. Je ne découvre pas dans la teneur de cet article l'argumentation qu'y mettent les initiants. Si l'on remonte aux travaux préparatoires de la loi qui régit l'élection du conseil national, on rencontre une interprétation absolument contraire.

Or, quand le législateur élabore la loi électorale, il s'inspire, c'est indiscutable, de l'art. 61. Il était alors bien plus rapproché que nous ne le sommes aujourd'hui du moment où la nouvelle constitution de 1848 elle-même venait d'être discutée et votée. Et si la volonté du législateur constitutionnel avait été d'assimiler la notion exclusive et restreinte de population suisse à celle plus large de population totale, on se demande pourquoi il a employé deux expressions susceptibles de signification distincte.

Enfin, dernière considération, pourquoi n'a-t-il pas clairement écrit : population totale à l'exclusion des étrangers? Est-il permis aujourd'hui d'attribuer au législateur une intention que la loi d'application qu'il a établie au lendemain dément expressément?

Vous connaissez maintenant toute l'argumentation juridique qui a été présentée. Vous penserez avec moi qu'elle doit être considérée comme insuffisante, qu'il n'est pas possible d'admettre que l'art. 72 de la constitution a été mal interprété depuis 55 ans et que le moment est venu de lui rendre sa véritable signification en changeant la loi depuis si longtemps en vigueur.

L'argumentation sur laquelle insistent les initiants est plutôt d'ordre sentimental. Je ne m'arrêterai pas à cette exclamation pathétique et enflammée, à ce cri de ralliement échappé dans un mouvement d'éloquence : «Chers concitoyens, rendez la Suisse aux Suisses!» C'est là un de ces entraînements oratoires qui n'engagent même pas ceux qui y cèdent. Mais il est une autre formule moins déclamatoire, quoique analogue, que nous avons entendue à plusieurs reprises et que nous entendrons encore souvent dans la prochaine campagne qui précédera la votation populaire, formule, je le répète, à peu près identique, quoique moins véhémement : «La Suisse aux Suisses!» Je ne comprends pas très bien ce que l'on veut dire par là? Nous aussi nous disons : La Suisse aux Suisses! Nous ne voulons et ne pratiquons pas autre chose que cette devise patriotique. Qui est électeur chez nous? est-ce l'étranger ou le Suisse? Qui est éligible, est-ce l'étranger ou le Suisse? Des étrangers se trouvent-ils dans nos conseils? Voyez donc exactement les faits. Non, nous n'avons rien à craindre à cet égard et nous sommes bien les maîtres chez nous. Lorsque l'on s'écrie : La Suisse aux Suisses! nous pouvons tous nous donner la main, nous n'avons pas d'autre sentiment au cœur, pas

d'autres paroles sur les lèvres. A quoi rime ce cri de ralliement? Répond-il à un affaiblissement actuel du sentiment national ou est-il une protestation contre une pénétration trop forte de l'élément étranger, contre une infiltration dangereuse?

Messieurs, il faut se garder de confondre la vie politique avec le simple procédé arithmétique employé pour mesurer et répartir les organes de la représentation nationale. Jusqu'à présent nous étions d'accord pour user d'un moyen facile et commode toutes les fois qu'il s'agit d'opérer une répartition quelconque, on avait adopté la base de la population totale. C'est ainsi que, lorsqu'il s'agit d'encaisser, tout le monde admet aisément que l'on tienne compte de l'ensemble des habitants du canton. Pour les bénéfices de l'alcool, par exemple, pour les subventions scolaires, chaque canton se présente et dit: j'ai tant de population, par conséquent, tant de charges, j'ai droit à telle part sur les bénéfices. Ce système ne vaut-il donc plus rien pour la répartition électorale?

C'est un honneur de notre population de se laisser facilement émouvoir par les arguments qui se parent de patriotisme. Il convient, par conséquent, d'être prudents, de ne pas trop dédaigner ce genre d'arguments et d'examiner, si véritablement ils renferment quelque chose de sérieux, ou s'ils ne sont que des échos vides et sonores. Or, c'est vraiment le cas ici, lorsqu'on prétend que comprendre les étrangers dans la population totale, c'est fausser la représentation nationale, et par conséquent mettre la patrie en péril. Si l'initiative devait triompher, qu'arriverait-il? Le nombre des députés au conseil national serait diminué, c'est vrai, mais, je vous le demande, les élus de l'avenir seraient-ils plus patriotes, plus suisses, que ceux d'aujourd'hui? Je suis bien convaincu que si l'on accusait les députés de Lucerne et de Vaud, parrains du mouvement, de ne pas être de bons Suisses, ils protesteraient avec énergie et ils auraient raison. Il en sera de même de tous les députés qui siégeront au conseil national, tous seront aussi Suisses, que ceux d'aujourd'hui. Ils ne le seront pas davantage, ni moins, ni mieux.

Une seule certitude demeure, c'est que si le succès de l'initiative entraînerait une réduction du nombre des députés, il y aurait dorénavant moins de citoyens engagés dans les affaires publiques, et associés aux responsabilités, et dès lors une réelle diminution d'activité. Et c'est au moment où se manifeste une tendance de plus en plus forte à faire participer le plus grand nombre de personnes aux affaires du pays, où l'on tend de plus en plus à faciliter l'accès de tous les conseils à la généralité des citoyens, c'est à ce moment que l'on cherche à nous ramener au contraire à la pratique de l'époque où les fonctions publiques étaient le privilège d'un petit nombre, d'une oligarchie!

Et en passant je veux signaler, pour en faire justice, la contradiction dans laquelle tombent, involontairement sans doute, les partisans de l'initiative, quand d'une part ils visent à réduire le nombre des représentants du peuple et que de l'autre ils prétendent se rattacher à la conception de la démocratie pure, qui leur apparaît sous la forme de la landsgemeinde.

Comment raisonnent-ils? Un idéal pour nous Suisses doit être la landsgemeinde et nous devons de plus en plus calquer nos institutions sur elle. En

effet, une loi constante veut que les démocraties représentatives reviennent à la démocratie directe. Or, quel est dans notre pays la véritable expression de la démocratie directe? N'est-ce pas la landsgemeinde, c'est-à-dire la réunion de tous les citoyens venant avec dignité délibérer ensemble des affaires du pays? Cette assemblée est la vraie réalisation de la notion de démocratie. Plus nos réunions électorales se rapprocheront de ce type électoral, plus nous serons près de la vérité. Or, elles sont fermées aux étrangers. Toutes les fois que l'on nous parle de landsgemeinde, on est sûr de provoquer une attention sympathique et un intérêt tout particulier. Cependant, réfléchissons. La landsgemeinde peut-elle être considérée par nous comme le modèle de notre organisation politique générale? Pour juger de leur valeur, il importe d'observer la formation des institutions de la Suisse. Or, à aucune époque la landsgemeinde n'a été à la base de notre organisation fédérative. Le pacte fédéral repose sur une autre notion. Il ne faut pas détourner de sa réelle signification cette institution de la landsgemeinde, empreinte d'un traditionalisme si vivant, si intéressant, si patriotique et remplissant bien son rôle, dans le cadre où elle se meut. Gardons-nous de la transplanter sur un sol politique qui ne lui a pas été préparé.

Dans les assemblées des citoyens des cantons qui ne possèdent pas de landsgemeinde, trouvez-vous une composition de personnel différente? Absolument pas! Lorsque à Genève, à Berne, à Zurich, les électeurs se réunissent en leurs lieux de vote, ils constituent à ce moment la collectivité du peuple; les étrangers ne pénètrent pas dans ces assemblées. En quoi la composition de celle-ci est-elle moins pure que celle des landsgemeinde? Il y a identité. Mieux encore, la plupart des landsgemeinde élisent leurs députés précisément sur la base de la population totale. Invoquer l'exemple des landsgemeinde, loin de servir le raisonnement des initiants, l'affaiblit au contraire, puisque c'est nous qui défendons leur procédé électoral.

L'erreur fondamentale, dans laquelle tombent les partisans de l'initiative, est de ne pas distinguer entre le droit électoral qui appartient à tout citoyen, à tout Suisse du sexe masculin, âgé de 20 ans au moins et qui n'est pas frappé de déchéance — droit qui lui confère la faculté de donner des instructions à ses représentants — et le mode de déterminer le nombre de députés qui doivent réaliser et exprimer le droit électoral des citoyens. Autant ce droit électoral est absolu et intangible, autant le mode de nomination des représentants est susceptible de varier. Il est évident, je pourrais presque dire inévitable, que ce mode aura toujours un certain caractère relatif, quelquefois même empirique, puisqu'il s'agit non pas d'établir un principe immuable, mais d'en trouver l'application pratique. Il est évident encore que ce procédé pourra exercer une influence sur l'activité publique du pays. Actuellement, conformément à la loi électorale qui remonte à plus d'un demi-siècle, nous établissons la représentation électorale sur la base de la population totale, un député pour 20,000 âmes. Le chiffre pourrait être différent, je l'admets, ce pourrait être un pour 25, 30, 40,000, ou en sens inverse un pour 15,000 âmes. C'est là une affaire de mesure plus

que de principe. Si l'on se plaint du nombre présent des conseillers nationaux, si l'on croit que leur accroissement offrirait des inconvénients, nous pouvons revoir et discuter le chiffre. Mais pour le moment du moins il y aurait, je crois, plus d'inconvénient à diminuer leur nombre, qui fournit au peuple un plus large moyen de faire connaître ses avis, qu'il n'y en a à avoir des discussions parfois trop prolongées.

Nous avons trois bases numériques pour déterminer le nombre des députés et régler la proportionnalité électorale: le système de la population totale, le système de la population électorale et celui de la population nationale.

Quel est ou plutôt quels sont les reproches adressés au système de la représentation totale que nous pratiquons depuis si longtemps? Le premier grief est qu'il constitue un privilège pour certains cantons qui, par le fait de leur population étrangère, jouissent d'une représentation supérieure à celle à laquelle ils auraient droit si l'on ne comptait que la population vraiment nationale. Le privilège dont jouissent ces cantons viole expressément l'art. 4 de la constitution, ainsi conçu: «Tous les Suisses sont égaux devant la loi. Il n'y a en Suisse ni sujets, ni privilèges de bien, de naissance, de personnes ou de familles.»

Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de beaucoup insister pour démontrer que l'art. 4 n'est pas du tout applicable ici. Il ne s'agit pas en effet d'un privilège quelconque, constitué au profit de l'un et refusé à l'autre. Tous les électeurs fédéraux sont soumis à une loi uniforme qui régit le mode d'élection du conseil national. Aucun canton ne jouit d'une préférence dépendant de sa volonté ou qui lui soit accordée par la loi. Et ici il convient d'appuyer sur le point de droit primordial engagé dans la question. L'assemblée fédérale n'est pas une assemblée cantonale ou une expression politique des cantons. Elle émane des arrondissements électoraux fédéraux dont la répartition correspond dans la mesure du possible à la diversité géographique des cantons. Mais les conseillers nationaux sont avant tout les représentants des arrondissements et ils joignent à cette qualité celle de députés du peuple suisse tout entier. Il n'y a donc pas en théorie de cantonalisme dans la formation originelle du conseil national. Le reproche formulé ne doit pas être lancé aux cantons, mais aux arrondissements. Nous verrons plus loin ce qu'il vaut. Je tenais seulement à écarter les cantons de ce débat.

Le second grief que l'on fait au système actuel, c'est d'altérer la représentation nationale qui serait dans quelque mesure déterminée par le nombre des étrangers, domiciliés sur le territoire. Certains députés représentent en fait presque autant des étrangers que des nationaux. Voilà pris sur le vif le raisonnement. Il est facile de répondre d'abord que les députés ne représentent pas du tout les étrangers, car qui dit représenter quelqu'un dit en même temps être mandataire de ce quelqu'un, et être mandataire, c'est se déclarer obligé de recevoir les instructions et les recommandations de son mandant. Or, les initiants n'osent prétendre qu'à un moment quelconque un député suisse a reçu un mandat d'étrangers en vue de la direction des affaires de notre pays. Point de mandat, donc point de man-

dataire ni de mandant; seul le citoyen suisse peut donner des instructions, donc seul il a un représentant et l'étranger n'en a point.

Je ne vais pas jusqu'à soutenir que le système actuel soit exempt de tout inconvénient. Il en a, mais moins que les autres, du reste quel est celui qui n'en a pas? Où rencontrer cette perfection qui pourrait donner la formule mathématique, rigoureusement exacte de la volonté politique du peuple suisse?

Cette formule, vous ne la trouverez pas davantage avec la base des initiants. Elle aussi a ses réels inconvénients. Elle aussi représente les femmes, les mineurs, les condamnés, les déçus, les détenus, les malades, les absents. Or, dans la pensée des réformateurs, tous ces éléments devraient être exclus, puisqu'ils n'exercent pas de droit électoral et constituent pour ainsi parler un poids mort au point de vue politique.

Des trois systèmes en présence, deux peuvent en apparence soutenir la discussion, deux peuvent être considérés comme logiques, celui de la représentation basée sur le nombre strict des seuls électeurs et celui de la représentation basée sur la population totale. Le pire est précisément celui de la population suisse, parce qu'il réunit les inconvénients des deux autres et n'aboutit pas à une expression inattaquable du peuple politique.

En effet, l'assemblée fédérale n'est pas et ne doit pas être simplement le résultat de l'addition d'un certain nombre d'électeurs, elle est et doit être l'image parfaitement fidèle de toutes les forces sociales du pays, elle doit refléter la diversité des besoins politiques, économiques, moraux, des idées qui concourent à former ce que nous pouvons appeler la conscience populaire. Nous n'arriverons jamais à réaliser ce devoir complexe et multiple au moyen d'une simple addition d'électeurs inscrits. La conception du nombre des représentants calculé d'après le chiffre de la population totale se rapproche beaucoup mieux de la réalité des besoins. La pluralité des cantons l'ont adoptée comme la moins imparfaite et ils se sont mis ainsi en harmonie avec le régime fédératif qui lui a été plus loin et a achevé d'exprimer sa pensée politique conférant au conseil national la mission de représenter les idées et les intérêts de la population totale et au conseil des états celle de représenter les unités politiques qui composent l'organisation fédérative. Tout cela se tient et je n'aperçois pas le profit que nous aurions à le dissocier.

Je voudrais maintenant vous rendre attentifs à une autre considération. Je constate avec une vive satisfaction que depuis plusieurs années un travail de justice et d'équité est entrepris et se poursuit dans les esprits. Renonçant à l'intransigeance d'autrefois, on s'habitue à appeler le concours général de toutes les opinions politiques, on s'efforce de faire à tous les partis leur place dans le sein des conseils. Comment conserverait-on ce progrès, cette représentation quasi contractuelle des minorités, s'il ne devait plus y avoir désormais de place pour elles dans les conseils? Plus le nombre des représentants est grand, plus il est facile de faire leur part aux minorités, tandis que si au contraire vous diminuez l'étendue de la représentation, si vous réduisez le nombre des sièges, il devient évident,



pardonnez-moi cette expression familière, que les premiers intérêts qui payeront les frais de la guerre seront ceux des minorités qui ne peuvent se flatter d'imposer à la majorité l'obligation de se suicider pour leur céder la place. Et croyez-vous qu'alors les délibérations se feront dans de meilleures conditions et que notre vie publique en profitera? Non, certainement.

Mettons-nous donc bien en face de ce fait que le résultat certain et immédiat de l'acceptation de l'initiative serait de restreindre sinon de supprimer ou affaiblir la représentation d'une partie des opinions du pays, en même temps qu'assurer la direction politique du pays exclusivement à un seul parti au détriment des autres. Ce résultat est-il désirable?

Une autre conséquence serait de menacer à brève échéance le maintien des frontières cantonales. Je ne suis pas un prophète alarmiste, mais il est clair que la répartition actuelle des cantons perdrait bien de son utilité, le jour où tout le territoire suisse serait soumis à un système différent de celui d'aujourd'hui. L'influence serait inévitable.

Notre division actuelle en arrondissements tient compte dans une réelle mesure des configurations cantonales, des circonstances régionales. Mais lorsque ces conditions locales auront été reculées au second rang de l'ordre politique, lorsque la division en arrondissements strictement égaux ou du moins autant que possible, sera devenue la règle primant toute autre, on devra fatalement arriver à la constitution d'arrondissements similaires quant au chiffre de la population et au nombre de leurs députés. Sera-t-il possible de tolérer que certains cantons et demi-cantons conservent un député pour un chiffre de population inférieur à celui de 20,000 âmes, tandis que d'autres cantons ayant près du double de cette population, n'auraient également qu'un député, si le chiffre de leurs habitants ne dépasse pas 30,000? Bien qu'elle ne soit pas de la plus haute gravité, cette inégalité, pour être retournée, n'en serait pas moins la violation du principe d'équité et d'égalité qui nous est cher. Ce jour-là, en effet, un mouvement populaire réclamerait la suppression des divisions cantonales, pour leur substituer la division territoriale en arrondissements égaux.

J'ai entendu dans la discussion d'hier au national des orateurs se plaindre avec vivacité des inégalités qui subsistent à l'heure actuelle entre les cantons. Ces orateurs s'attachaient ainsi à mettre en relief cette situation, dans l'espoir de prouver que l'initiative contribuera à atténuer des inégalités révoltantes. Ne voit-on pas, disaient-ils, certains cantons fournir un nombre de soldats bien inférieur à celui qui devrait logiquement correspondre à l'importance de leur députation? Ces mêmes députés s'alarmaient de la présence sur notre sol d'un nombre considérable d'étrangers qui, à un moment donné, pourraient, d'après eux, constituer un sérieux danger pour nous, en nous exposant à une véritable armée ennemie connaissant admirablement notre pays. Tout cela mérite-t-il une réfutation?

Sans doute, il existe des inégalités entre les cantons, elles sont nombreuses, et il est bon qu'elles existent, car ces inégalités mêmes constituent précisément ce que j'appellerai la physionomie politique et sociale de la Suisse; ce sont ces parti-

cularités qui engendrent le caractère varié des diverses parties de la Suisse: Inégalité quant à l'étendue du territoire, inégalité quant à l'administration financière, quant aux impôts, quant à l'organisation de l'instruction publique, au fonctionnement de la justice, inégalité dans la vie communale, dans la constitution des bourgeoisies et je pourrais en signaler bien d'autres encore. Sous tous ces rapports la plus grande diversité règne et cette diversité est utile, parce qu'elle crée le caractère et la vie propre de la Suisse. Gardons-nous d'y porter la main, nous taririons les sources de la vie nationale.

Prétendre établir une corrélation exacte entre le nombre des soldats et celui des députés est une idée qui ne peut pas plus se soutenir que ne peut se justifier la crainte de la présence sur notre sol de trop nombreux étrangers. En quoi cette présence menace-t-elle la conduite des affaires publiques? Constitue-t-elle un bloc compact à nos côtés? A-t-on jamais vu la population étrangère s'ingérer dans nos affaires, s'en occuper ou seulement recommander des conceptions politiques dangereuses pour nous? Ces étrangers se recrutent-ils parmi des nations qui nous soient hostiles? Certainement non. Venus de partout, sans cohésion politique entr'eux, passagers le plus souvent, se renouvelant sans cesse, il s'y trouve des représentants de toutes les nationalités de la terre: Français, Allemands, Espagnols, Anglais, Italiens, Russes, Américains, Africains, Asiatiques! Cette extrême diversité n'est-elle pas une garantie que jamais, à aucun moment, cette population étrangère ne constituera un danger politique pour notre existence? Ce serait puéril de voir en eux de futurs agresseurs de notre territoire.

Une autre conséquence, à laquelle l'initiative arriverait, serait d'établir une véritable injustice. On aboutirait, en effet, à décapiter la représentation de certaines parties du territoire, en particulier des villes et cantons frontières. Vous vous demanderez avec moi si ces parties du territoire méritent le traitement dont elles sont menacées? Ce sont les cantons et les villes frontières sur qui pèse le plus lourdement le poids des charges collectives, ce sont les villes et les cantons frontières qui font les sacrifices financiers les plus étendus pour faire face aux obligations que leur situation impose à tant d'égards: assistance publique, instruction, police, douanes, etc.

Serait-il juste de ne pas tenir compte d'une telle catégorie de charges et sacrifices? La solidarité nationale dont on nous parle si souvent, ne nous oblige pas à la prendre en considération? La Suisse ressemble à un atelier où chaque ouvrier a son travail propre, sa fonction spéciale et où tous concourent au résultat final d'ensemble. Vouloir imposer un traitement uniforme ne serait pas équitable, car il en résulterait que les uns seraient sans compensation plus chargés que les autres qui bénéficieraient ainsi de ce qu'ils ne font pas.

Quelle est donc la pensée directrice et principale qui a mis en mouvement les initiants? On a dit que c'était une arrière-pensée économique et politique, que certains esprits poursuivaient le but de renforcer la représentation agricole, de lui assurer une suprématie accentuée sur la représentation urbaine, qu'il convenait de la fortifier, si elle est vraiment menacée par l'élément

tranger. Je ne puis croire à un tel désir d'ouvrir une nouvelle lutte de classes. Je ne puis donner accueil à une explication de cette nature et c'est avec une réelle satisfaction que j'ai entendu au conseil national l'un des parrains de l'initiative se défendre avec énergie de la pensée d'entretenir l'antagonisme entre les différents partis économiques.

Cet orateur parla en toute sincérité et je ne mets pas en doute ses bonnes intentions. Il reconnaîtra cependant que les apparences sont un démenti à ses déclarations. Elles sont de nature, en effet, à nous inspirer une sérieuse inquiétude et à nous faire admettre que certains buts intéressés étaient visés par les promoteurs de l'initiative.

Il était d'autant plus permis de le supposer que dans la campagne électorale qui vient de se dérouler, nous avons entendu de pressants appels à des souvenirs qui devraient être à jamais bannis de notre mémoire, car ils n'ont rien de glorieux. Nous ne pouvons du reste méconnaître la signification du vote du 15 mars et si l'on devait en tirer des conclusions relatives à la proportion représentative des diverses régions, il ne serait que légitime, aujourd'hui que le tarif douanier est voté, de prétendre que c'est en faveur des villes et des cantons frontières que cette modification devrait s'opérer, puisque le tarif douanier a été accepté au sein des conseils par plus des  $\frac{2}{10}$  des députés, tandis que dans le peuple les  $\frac{2}{3}$  à peine des électeurs l'ont ratifié. La concordance numérique ne s'est donc pas réalisée.

Mais, rassurez-vous, nous ne demandons pas une modification de la représentation actuelle; nous demandons seulement qu'on n'ouvre pas l'ère des divisions de classes entre citoyens, qu'on ne ravive pas les luttes pénibles qui traînent d'un bout à l'autre de l'histoire suisse et qui devraient être depuis longtemps abolies. La prospérité de la Suisse provient de la réunion des efforts de tous et non du triomphe de l'un au détriment de l'autre. Mettre à la base de la représentation nationale un groupement d'intérêts particularistes, quelque responsables qu'ils soient, serait une oeuvre néfaste, une oeuvre de réaction qui nous ramènerait infailliblement à l'époque où les citoyens étaient parqués en des compartiments sociaux ou politiques et où des privilèges appartenaient à certaines classes favorisées.

Un dernier mot. Je me demande pourquoi l'oeuvre des promoteurs de l'initiative est empreinte d'hostilité à l'égard des étrangers, hostilité que rien ne justifie, car je ne sache pas que Lucerne, par exemple, gémissent de l'admiration qui retient tant d'étrangers sur les bords de son lac, je me demande, dis-je, comment le régime préconisé par les initiants pourrait se concilier avec la mission que nous nous attribuons de remplir d'importants devoirs internationaux, d'être le siège de bureaux internationaux? Nous prétendons concourir au développement de la civilisation, nous sommes liés par des traités de commerce, d'amitié et d'établissement qui stipulent l'égalité de traitement des étrangers avec les nationaux, nous importons de l'étranger la plus grande partie des matières premières nécessaires à l'exercice de nos industries, les provisions que réclame notre alimentation, nous avons donc besoin d'attirer le travail sur notre territoire et c'est dans de pareilles conditions que nous laisserions un vent

de méfiance s'élever contre les étrangers, et cela au nom de craintes artificielles et sans fondements! N'y aurait-il pas là une contradiction flagrante avec nos usages consacrés? Ignorez-vous que certains cantons, bien mieux inspirés, pratiquent l'assimilation des étrangers en les associant à quelques fonctions publiques et n'ont jamais eu à le regretter? Je fais allusion ici aux cantons qui admettent les étrangers dans leurs conseils communaux. Et pouvons-nous oublier nos nombreux compatriotes à l'étranger, répartis sur toute la surface de la terre et qui y trouvent bon accueil et parfois même un accès dans les conseils publics? Et alors nous céderions à un courant irréflecti, et nous renoncions à une pratique libérale qui jusqu'ici a fait notre force!

Sans doute, la démocratie suisse, pas plus qu'aucune autre institution humaine, n'est infaillible, mais elle nous offre une double sauvegarde qui nous rassure et qui doit calmer les scrupules des esprits inquiets. Ces deux sauvegardes sont le referendum et l'initiative. Avec ces deux garanties nous pouvons nous considérer à l'abri des écarts dans lesquels pourrait tomber notre démocratie, à l'abri des défaillances que pourraient commettre nos conseils, si à un moment quelconque ils venaient à ne plus avoir conscience de leurs devoirs. Ces deux garanties suprêmes sont suffisantes. Elles me permettent de m'arrêter ici en exprimant l'espoir, dont l'unanimité de la commission est pour moi le signe avant-coureur et le gage que le bon sens populaire saura écarter de notre route l'obstacle que l'initiative tente de mettre à la marche normale et progressive de nos institutions nationales.

**Peterelli:** Ich hatte nicht die Absicht, zu dieser Frage zu sprechen. Dagegen veranlassen mich einige Bemerkungen des Herrn Kommissionspräsidenten, das Wort zu ergreifen.

Der Herr Kommissionspräsident hat gesagt, es sei ebenso erfreulich wie selten, dass die Kommission in dieser höchst politischen Frage einstimmig sei. Es ist klar, dass die Frage eine eminent politische ist. Dagegen, und das löst das Rätsel, ist sie keine parteipolitische. Wenn das nicht schon die Namen der Urheber der Initiative Hochstrasser-Fonjallaz klar machen, so muss es der Umstand tun, dass die Initiative an der Machtstellung gar keine Aenderung hervorbringt. Ich habe auch die Meinung, dass die Partei, der ich anzugehören die Ehre habe, eher verlieren würde. Denn gerade von den Städten her ist noch ein Zufluss für die katholisch-konservative Partei möglich. Auch die andere oppositionelle Partei wäre verloren. Es wäre gewiss höchst unklug von den oppositionellen Parteien, wenn sie sich ins eigene Fleisch schneiden und der Bewegung Vorschub leisten würden, die diesen fatalen Erfolg hätte.

Ich will die Gründe nicht anführen, warum ich gegen die Initiative gestimmt habe. Nur einen Grund will ich nennen, das ist die Stellung der Grenzkantone. Die Grenzkantone werden dadurch verlieren, und doch verursachen ihnen die Fremden, die ihnen

jetzt das Recht verschaffen, ein oder zwei Deputierte mehr nach Bern zu schicken, grosse Lasten im Armenwesen, Schulwesen, Polizeiwesen u. s. w. Es ist daher recht und billig, dass man diese Tatsache damit honoriert, dass man die Fremden bei der Festsetzung der Nationalratssitze mitrechnet. Es ist ganz richtig, die ganze Geschichte ist viel Lärm um nichts. Das praktische Resultat wird ein ausserordentlich geringes sein. Man schiesst da mit Kanonen auf Spatzen.

Gar nicht gerührt hat mich der Hinweis auf die Möglichkeit, dass der Ständerat abgeschafft werde. Ich glaube nicht an diese Gefahr. Der Ständerat sitzt fester als so. Man schafft ihn nicht so kurzer Hand weg. Wenn der Herr Referent darauf hinwies, dass die Souveränität der Kantone eine Fiktion sei, so möchte ich den Spiess umkehren. Ich glaube, die Souveränität des Bundes sei im Grunde genommen eine Fiktion. Sie finden in der ganzen Verfassung keinen Passus der von der Souveränität des Bundes spricht. Wohl aber ist in derselben die Souveränität der Kantone garantiert. Wenn anscheinend die Souveränität des Bundes die grössere Bedeutung hat, so rührt das daher, dass der Bund mächtiger ist als die Kantone. Sie beruht nicht auf der Verfassung, sondern in den Verhältnissen. Also auch in dieser Beziehung braucht man keine Besorgnis zu haben.

Im weitem hat mich auch der Ausgang der Abstimmung über den Zolltarif mit bewegt, gegen die Initiative zu stimmen. Sie wissen, dass dieser Ausgang in den Städten eine gewisse Missstimmung erzeugt hat, und wenn die Initiative Hochstrasser-Fonjallaz angenommen wird, so wird diese Missstimmung nur erhöht werden. Das würde ich bedauern.

Herr Vizepräsident **Lachenal** übernimmt den Vorsitz.

(M. le vice-président **Lachenal** prend la présidence.)

**Winiger:** Eine Anzahl Mitglieder des Rates, zu denen auch ich gehöre, werden für Gutheissung der Initiative stimmen. Ich habe bedauert, dass die Art und Weise der Erledigung, welche das Geschäft in der Kommission gefunden hat, mir und andern nicht ohne weiteres die Gelegenheit verschafft hat, unserer Ansicht über das Initiativbegehren bei der Abstimmung Ausdruck zu verschaffen. Da aber die Kommission sich einstimmig für Ablehnung des Begehrens entschieden hat, so ist an mich das Ansuchen gestellt worden, hier einen Gegenantrag zu stellen und kurz zu begründen. Doch werde ich zur Begründung des Standpunktes nur wenige Worte verlieren. Was sich für und gegen die Sache sagen lässt, ist ja bereits im Nationalrat erschöpfend gesagt worden. An und für sich ist der Nationalrat wohl auch die geeignetere Stelle, um die vorliegende Frage von Grund aus zu diskutieren, als unsere Instanz.

Herr Scherb hat die Frage eine eminent politische Frage genannt. Ich kann hier einfach bestätigen, was Herr Peterelli soeben gesagt hat. Es mag sein, dass sie eine eminent politische Frage ist.

Aber sie ist keine parteipolitische Frage. Wenn es sich um parteipolitische Gesichtspunkte handeln würde, so könnte mir das Schicksal der Initiative im höchsten Grade gleichgültig sein; ja ich wäre vielleicht viel eher geneigt, sie abzulehnen. Ich sage das vom allgemein schweizerischen und auch vom speziell luzernischen Standpunkte aus. Ich betone das schon jetzt und glaube es sagen zu sollen, mag nachher die Sache sich gestalten, wie sie will.

Man wird aber gewiss richtiger gehen, wenn man die Motive des Initiativbegehrens in Gegensätzen und Verhältnissen sozial-wirtschaftlicher Natur sucht. Das ist soeben angedeutet worden. Die abgelaufene Zolltarifikampagne wird nun nachträglich den Kommentar und, wenn Sie wollen, auch den Schlüssel zum Verständnis liefern. Man mag ja bedauern, dass solche Gegensätze der Interessen und der ganzen Lebensauffassung einmal da sind und man mag sagen, dass es jedenfalls nicht gut sei, solche Gegensätze mehr als absolut notwendig ist, zu mehren und zu nähren. Ich bin ganz damit einverstanden. Allein mit dem Bedauern sind diese Gegensätze doch nicht aus der Welt geschafft. Die 58,000 Initianten, die nun einmal glauben, dass die jetzigen Zustände nicht so seien wie sie sein sollten, dass sie dabei nicht oder andere zu gut auf ihre Rechnung kommen, werden sich nicht damit zufrieden stellen, dass man sagt, es sei besser, wenn man an diesen Verhältnissen nicht rüttle, sondern alles hübsch sein lasse wie es ist.

Ich möchte auch nicht sagen, dass das, um was es sich handelt, so bedeutungslos sei, wie die Herren Scherb und Peterelli geäußert haben. Nur 20 Mandate im Nationalrate! Um die hat sich in der letzten Amtsperiode die ganze politische Situation in dieser wichtigen Behörde gedreht. Wenn den 58,000 Initianten so viel daran liegt, ob diese 20 Mandate bestehen sollen oder nicht, so können wir sagen, dass diejenigen sich ja auch dafür wehren, denen sie eventuell genommen werden müssen. Im übrigen handelt es sich nicht nur um 20 Mandate, sondern zu diesen 20 Mandaten können später noch 5 und 10 kommen und es können 40 daraus werden. Es wird daher nicht angehen, zu sagen, es handle sich da um eine ganz bedeutungslose Sache, um viel Lärm um nichts.

Nun zur Sache selbst. Es kommt vor allem darauf an, ob das, was die Initianten wollen, innerlich begründet sei oder nicht. Ich finde, das Initiativbegehren sei im Grunde nichts anderes, als der natürliche, logische Ausfluss des Satzes, der in Art. 72 der Bundesverfassung steht: «Der Nationalrat wird aus den Abgeordneten des schweizerischen Volkes gebildet.» Sie wissen, dass bei ganz gleichartigen Verhältnissen in einer Reihe von Kantonen bezgl. der Berechtigung zur Vertretung in den kantonalen Parlamenten das Recht, das die Initianten einführen wollen, ebenfalls besteht. Nur die schweizerische Bevölkerung wird gezählt. Zu diesen Kantonen gehört auch mein Heimatkanton. Der Satz ist bei uns schon vor zirka 30 Jahren in die Verfassung eingeführt worden und war damals so ziemlich unbestritten. Daraus erklärt sich auch, wie es gekommen ist, dass im Kanton Luzern in ganz wenigen Tagen ohne irgend eine Agitation von Belang über 10,000 Unterschriften für die Initiative zusammen gekommen sind. Wenn in andern Kantonen das gleiche nicht besteht, so wird das zum grossen Teile dadurch

erklärt werden müssen, dass die ganze Frage für sie kein besonders aktuelles Interesse hat, indem entweder der Prozentsatz der Fremden ein verhältnismässig ganz unbedeutender ist, oder indem dieser Prozentsatz zwar ein grosser ist, aber sich gleichmässig auf den ganzen Wahlkörper verteilt. Da bleibt es sich natürlich ganz gleich, wie man die Sache ordnet, ob man die Gesamtbevölkerung oder nur die einheimische Bevölkerung zählt.

Man hat den Satz, dass der Nationalrat die Vertretung des Schweizervolkes und nur des Schweizervolkes sein solle, selbst anzweifeln wollen. Man sagt, in politischer Hinsicht soll nur das Schweizer Volk im Rat vertreten sein, aber in wirtschaftlicher Hinsicht ist es ganz am Platze, dass auch das ausländische Element vertreten sei. Diesen Satz könnte ich nicht bedingungslos unterschreiben. Es ist bedenklich und gefährlich, so etwas aufzustellen. Glauben Sie, dass in wirtschaftlichen Dingen hier in den Räten auch Ansichten und Bestrebungen zur Vertretung und Geltung kommen dürfen und sollen, deren Motive und Zielpunkte nicht nur nicht schweizerische, sondern unter Umständen geradezu anti-national sind? Ich denke, die Frage stellen, heisse sie auch beantworten. Ich müsste das ablehnen.

Ich halte also dafür, dass der Satz, das Parlament soll die Vertretung des Schweizervolkes sein, in jeder Hinsicht richtig sei. Wenn aber das, was die Initianten wollen, nichts weiter als die logisch konsequente Folgerung dieses Satzes ist, so braucht man nicht weiter zu fragen, wie sich die Sache gestalten, welche Konsequenzen sie für den einen oder andern Kanton haben werde. Ich will den Berechnungen, die darüber aufgestellt worden sind, wie viel Bürger in dem einen Kanton einen Vertreter im Nationalrat wählen und wie viel in dem andern, und wie sich die Sache gestalten würde, wenn das System der Initianten angenommen würde, nicht folgen. Ich habe allerdings die Meinung, dass mit dem System der Initianten den Anforderungen der Gerechtigkeit und der Gleichheit aller vor dem Gesetz besser gedient sei, als mit dem bisherigen System. Aber ich möchte doch etwas anfügen. Auch der deutsche Herr Berichterstatter der Kommission hat darauf hingewiesen, wenn man am Wahlsystem einmal zu rütteln beginne, so könne man dann auch in anderer Hinsicht rütteln. Es kann kein Zweifel darüber sein, was er meint. Ich denke, er wird den Grundsatz des Art. 72, dass jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Vertreter wählen dürfe, im Auge haben. Ich habe den Verhandlungen im Nationalrat zum Teil beigewohnt und mich überzeugt, dass man dort auf initiativ-gegnerischer Seite sehr viel Gewicht darauf gelegt hat. Es war so eine Art Drohung. Man hat gesagt: wenn das, was die Initianten wollen, kommt, dann muss auch die sogen. privilegierte Stellung der kleinen Kantone und Halbkantone weg, dann ist keine Rede mehr davon, dass jeder Kanton und Halbkanton einen Nationalrat wählen kann. Sehen wir einmal zu, wie es sich in Wirklichkeit mit diesem angeblichen Privilegium, mit dieser Ungerechtigkeit zu Gunsten einiger Kantone und Halbkantone verhält! Es sind im ganzen 5 Kantone und Halbkantone, die Einkreise bilden, nämlich Uri, beide Unterwalden, Zug und Innerrhoden. Diese Kantone und Halbkantone wählen gegenwärtig zusammen 5 Abgeordnete in den Nationalrat. Bei der letzten Volkszählung haben

sie zusammen eine Seelenzahl von 86,622 aufgewiesen. Wenn sie zu einem Wahlkreis zusammengelegt würden, würden ihnen also 4 Abgeordnete gehören. Sie hätten also jetzt einen Abgeordneten zu viel. Darin besteht die ganze privilegierte Stellung! Dieses Mandates wegen wird man kaum dazu kommen wollen, den Satz, der einmal in der Verfassung steht, dass jeder Kanton und jeder Halbkanton mindestens einen Vertreter wähle und einen Wahlkreis für sich bilde, aufzuheben.

Ich möchte noch auf ein Motiv hinweisen, das für mich wesentlich mit bestimmend ist, der Initiative beizupflichten. Wir haben auf der Tagesordnung zugleich das Gesetz betr. die Erleichterung der Einbürgerung. Bei Anlass der Behandlung dieses Gesetzes sind von verschiedenen Seiten über die Zustände und Verhältnisse mit unsern Fremden Klagen laut geworden. Man hat geklagt, — es steht in der Botschaft des Bundesrates — wie die Fremden den einheimischen Arbeitsmarkt belästigen, wie sie den einheimischen Arbeit- und Stellessuchenden vor der Sonne stehen, wie die vielen Fremden für den Fall von Konflikten mit dem Ausland eine politische Gefahr bilden. So hat es gelautet, als es sich um das Gesetz betr. die Erleichterung der Einbürgerung handelte. Gegenwärtig tönt es ganz anders. Man sollte meinen, dass die vielen Fremden, die dort als eine Art Landplage hingestellt worden sind, ein grosses Glück für uns wären. Man muss fragen, wo eigentlich die Wahrheit liege. Ich glaube, man habe über die Verhältnisse mit den Fremden beim Gesetz über die Erleichterung der Einbürgerung vielleicht eben so aufrichtig geurteilt als hier bei der Initiative Fonjallaz-Hochstrasser-Bopp. Aber wir haben, den Klagen Folge gebend, ein Gesetz ausgearbeitet, wonach die Bahn für die Kantone zur Erleichterung der Einbürgerung frei gemacht werden soll. Man darf darauf gespannt sein, was da getan wird. Man ist vielfach pessimistisch, man glaubt, es werde nicht viel herauskommen, die Kantone werden nicht viel tun, obschon sie die Befugnis haben. Ich glaube, gerade wenn die Initiative angenommen würde, so würde das für die Kantone ein sehr wirksamer Ansporn sein, vorwärts zu gehen und wirklich die Einbürgerung der Fremden zu erleichtern und darnach zu trachten, sie zu Schweizerbürgern zu machen. Es wäre vielleicht auch für die Fremden selbst ein etwelcher Ansporn, sich einbürgern zu lassen, wenn sie sehen, dass sie ohne das nicht mehr als Basis der Volksvertretung mitgezählt werden.

Damit habe ich der Hauptsache nach gesagt, was mich bestimmt, für das Initiativbegehren einzutreten. Ich möchte aber eine Einschränkung anbringen. Ich hoffe, dass Sie es mir nicht als Unbescheidenheit anrechnen, wenn ich Sie um besondere Aufmerksamkeit für das, was ich noch zu sagen habe, bitte. Ich vermisse in dem Initiativbegehren eine Bestimmung darüber, wann und in welcher Weise das neue System in Geltung gesetzt werden soll. Das mag davon herrühren, dass das Initiativbegehren zu einer Zeit aufgestellt wurde, als man glaubte, dass es vielleicht noch für die letzten Neuwahlen in Geltung treten könne. Dies hat sich als unmöglich erwiesen, so wollen wir wenigstens annehmen. Inzwischen hat nun eine Volkszählung stattgefunden, ein neues Wahlkreiseinteilungsgesetz wurde erlassen und auf Grund dieses neuen Gesetzes haben die

Neuwahlen im letzten Herbst stattgefunden. Es wäre denkbar, dass wenn das neue System ohne weiteres in Geltung gesetzt würde, etwa 20 Nationalräte, die nun gewählt sind, wieder vom Schauplatz abtreten müssten. Das wäre eine Wirkung des Initiativbegehrens, welche die meisten der Initianten wohl selbst nicht wollen. Ich möchte meinerseits diese Härte und Schärfe gehoben wissen. Da im Begehren selbst nichts darüber gesagt ist, wann seine Wirkungen eintreten sollen, so glaube ich, dass die Annahme zulässig sei, dass dieselben nicht etwa schon nach Ablauf der gegenwärtigen Amtsperiode eintreten sollen, sondern erst später, wann auf Grund der nächsten ordentlichen Volkszählung die gesamten Vertretungsverhältnisse wieder neu geordnet werden müssen. Wenn man sich auf diesen Standpunkt stellt, wird die Sache an Schärfe und Härte wesentlich eingebüsst haben. Das neue System würde also im Jahre 1914 zur Anwendung gelangen. Inzwischen hätten die Kantone und Halbkantone, die dabei besonders beteiligt sind, Zeit, die Verhältnisse betr. die Einbürgerung der Fremden abzuändern. Es ist auch anzunehmen, dass die schweizerische Wohnbevölkerung in dieser Zwischenzeit sich vermehren wird, sodass, wenn das Initiativbegehren in Wirkung treten müsste, wenigstens der gegenwärtige Besitzstand der betr. Kantone nicht mehr in erheblichem Masse angetastet werden müsste. Ich nehme an, dass das Initiativbegehren weniger der Empfindung entsprungen ist, dass die gegenwärtigen Zustände schon unerträglich seien, als vielmehr der Empfindung, dass man sich dagegen wehren müsse, dass sie mit der Zeit wirklich unerträglich und gefährdend werden. Ich habe mich auf einen Moment gefragt, ob ich Ihnen beantragen sollte, allerdings nur für diesen Nebenpunkt einen Gegenentwurf aufzustellen, indem man dem hier formulierten Begehren eine Art Uebergangsbestimmung beifügen würde, in welcher gesagt würde, dass die Wirkungen des veränderten Verfassungsartikels erst nach der nächsten ordentlichen Volkszählung in Geltung treten. Allein ich habe die Verantwortlichkeit für die Folgen einer solchen Komplikation der Sache nicht über mich nehmen wollen. Doch erkläre ich jetzt schon, dass wenn das Initiativbegehren Erfolg haben sollte und später ein solcher Antrag bezüglich des Inkrafttretens des neuen Systems gestellt würde, ich ohne weiteres dafür stimmen würde. Die andern Herren, die auch für die Annahme der Initiative stimmen, würden sich laut eingezogener Erkundigungen einer solchen Erklärung ebenfalls ohne weiteres anschliessen.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen empfehlen, dem vorliegenden Initiativbegehren Ihre Zustimmung zu erteilen.

**Bundespräsident Deucher:** Ich fühle mich verpflichtet, in dieser höchst wichtigen Angelegenheit das Wort zu ergreifen, um Ihnen die Anschauungen des Bundesrates bezüglich dieser Frage in Kürze auseinanderzusetzen und einige Momente noch näher zu berühren und auszuführen, die in der

bundesrätlichen Botschaft nicht, in der Weise berührt worden sind, wie es nun, nachdem die Diskussion im Nationalrat und hier eingeleitet worden ist und stattgefunden hat, wünschenswert wäre. Wir geben von vorneherein zu, dass die Initianten in guten Treuen für sich den Grundsatz, den sie aufstellen, als den richtigen in Anspruch nehmen können, so gut wie wir, die Gegner der Initiative, den andern Grundsatz als richtig halten, mit andern Worten, man kann in guten Treuen über die Art und Weise, wie die Schweiz im Nationalrate vertreten sein soll, verschiedener Ansicht sein. Wie sehr diese Anschauung von der Bedeutung der Sache auch in den Kreisen der Initiativfreunde Platz gegriffen hat, beweist mir gerade der Schluss des Votums des Herrn Winiger. Herr Winiger ist sich klar geworden, abgesehen von der Hauptfrage, welchen wichtigen Entscheid wir fassen und wie wir sogar den Vorwurf der Chikane gegenüber dem jetzigen Bestande des Nationalrates auf uns laden, wenn wir die Initiative annehmen und dann sofort die Gesetzgebung folgen lassen, mit andern Worten, wenn wir sofort ein neues Wahlkreisgesetz einführen. Herr Winiger glaubt, dieser unangenehmen Geschichte aus dem Wege gehon zu können, indem er die Anwendung des Verfassungsartikels auf die Zeit nach der nächsten Volkszählung, welche als Grundlage eines neuen Wahlkreisgesetzes anzunehmen wäre, hinausschieben würde. Er glaubt, dies treffe zu im Jahre 1911. Ich muss hinzufügen, dass nach meiner Meinung die Anwendung erst im Jahre 1914 möglich wäre. Die nächste Volkszählung wird im Jahre 1910 stattfinden, die nächstfolgende Wahl wäre dann 1911. Nun findet die Volkszählung im Dezember des betreffenden Jahres statt, und es ist nicht möglich, das Resultat der Volkszählung so schnell zu verwerten für ein Wahlgesetz, das schon im Oktober 1911 zur Anwendung kommen könnte. Das ist eine absolute Unmöglichkeit. Es geht bis tief in den Sommer hinein, bis wir die Zusammenstellung von den Gemeinden und Kantonen haben. Im Herbst könnten wir dann das Gesetz machen, das drei Monate lang dem Referendum unterworfen ist. Verfassungsgemäss sind aber die Wahlen am letzten Sonntag des Oktober vorzunehmen. Wir müssten daher noch drei Jahre zuwarten, bis wir ein neues Wahlgesetz schaffen könnten. Selbst aber wenn es möglich wäre, die Volkszählungsergebnisse zu verwerten und wir 1911 zu den Neuwahlen schreiten müssten, ist es doch sehr fraglich, ob das mit dem Sinne und Geiste einer Initiative, die formell so leicht durchzuführen ist, übereinstimmt, bis dahin den jetzigen Zustand festzuhalten. Wir könnten uns dadurch leicht dem Vorwurfe aussetzen, dass wir das Ergebnis der Annahme der Initiative annullieren, resp. möglichst lange hinausschieben wollten. Man würde mit andern Worten sagen, Ihr wollt das Leben der 20 Gewählten so lange als möglich erhalten. Ich zweifle, ob das im Sinne der Initiative liegt, die Verfassungsartikel ruhen zu lassen. Freilich andere ruhen auch; es ruht der Artikel über die Doppelbesteuerung, der Bankartikel und der Versicherungsartikel. Vielleicht ruhen noch andere; aber dort ist die Unmöglichkeit, dass wir vorwärts gehen können, nachgewiesen. Hier aber verhält es sich anders. Die Initiative wird nächsten Herbst zur Abstimmung kommen. Ich nehme an,

dass wir nicht sofort einen Kampf von der Bedeutung, wie die Abstimmung vom letzten Sonntag war, in das Volk hineinragen werden. Wenn also die Initiative z.B. im September vor das Volk kommt und angenommen wird, können wir mit aller Musse ein Gesetz machen und dasselbe dem Referendum unterstellen, und wenn das Gesetz verworfen wird, können wir ein zweites und ein drittes machen, wir haben nach allen Richtungen hin Zeit. Wenn wir kein Gesetz vorlegen, so wird man uns vorwerfen, wir hätten den Sinn und Geist der Verfassung verletzt.

Dies gegenüber den bemerkenswerten Auseinandersetzungen des Herrn Winiger, die mir den Beweis erbracht haben, wie gewissenhaft er die Sache nimmt. Ich will es ihm hoch anrechnen, dass er nicht so leicht ins Zeug hineingeht, sondern sich wohl bewusst ist, welche neue Aufregung im Volke bei der Durchführung der Initiative entstehen müsste. Die 58,000 Initianten haben gesprochen und wir haben die Pflicht, auch zu sprechen, und die Bewegung wird kommen. Wenn ich gesagt habe, es sei grundsätzlich keiner Partei die Berechtigung ihres Standpunktes abzusprechen, so frage ich aber: Soll man einem Verfassungsartikel, der seit 1848, also seit 55 Jahren besteht und über den bis jetzt nie eine Klage laut geworden ist, ohne zwingenden Grund ändern? Wenn hiezu ein Bedürfnis im Volke vorhanden gewesen wäre, so wäre die Sache aus dem Volke herausgekommen und man hätte in den 55 Jahren gewiss diesbezügliche Stimmen gehört. Aber keine Seele im Lande hat gesagt, dass Uebelstände bestehen und die Verfassung geändert werden müsse, selbst damals nicht, als in einigen Kantonen eine Bewegung stattgefunden hat, die Wahlart der kantonalen Vertretungen zu ändern. Für die Eidgenossenschaft hat kein Mensch es verlangt, auch in den Räten niemand, bis die unglückselige Motion Amsler vom Jahre 1897 kam, welche um geringer Vorteile willen für den Kanton Zürich die Volkszählung vorschleichen wollte. Da erfolgte der wuchtige Gegenstoss der Motion Hochstrasser, die auch von Leuten unterschrieben war, die keine Ahnung davon hatten, dass eine Initiative Hochstrasser daraus entstehen könnte, sondern die nur ad absurdum führen wollten, wie unmotiviert, wenn ich so sagen dürfte, wie unzeitgemäss damals die Motion Amsler gewesen war. Beide Motionen wurden leichten Herzens dem Bundesrat zur Berichterstattung überwiesen und von den Räten mit grosser Mehrheit abgelehnt. Nun war der brennende Zunder im Pulverfass und er kam zum Aufglühen, als die Periode eintrat, wo wir neue Wahlkreise schaffen mussten. Als man sich hier benachteiligt glaubte, kam die Initiative Hochstrasser-Fonjallaz in der Meinung, es könne damit noch vor den Neuwahlen Remedur geschaffen werden. Es war nicht möglich. Aber selbst wenn es möglich gewesen wäre, die Initiative damals noch zur Abstimmung zu bringen und dieselbe angenommen und ein neues Wahlgesetz gemacht worden wäre — denn ein Wahlgesetz hätte gemacht werden müssen — so wären die Vorwürfe, die man in politischer Beziehung überhaupt erhebt, aufrecht geblieben. Was man beklagt, ist z. B. im Kanton Luzern das, dass man seinerzeit die Wahlkreiseinteilung so gemacht hat und nicht etwa das, dass man dort die Fremden mitzählt, um die Wahlzahl zu erhalten. Man sagt: die Wahlkreiseinteilung ist nach unserer Auffassung ungerecht.

Glauben Sie, das würde anders werden, wenn die Initiative angenommen würde? Glauben Sie, man würde ein Wahlkreisgesetz machen, das anders ausfällt als die bisherigen, die nach meiner Ansicht nicht schlecht sind. Andere sind anderer Ansicht, aber es wird so bleiben. Dort müssen Sie ändern, dort müssen Sie den Hebel ansetzen. Der Effekt, der hierbei herauskommt, wird aber nicht ein Verlust der Mehrheitspartei sein, wenn wir von Verlust reden wollen, sondern ein Verlust der Minoritäten und zwar ein relativ bedeutender. Es wird also bei der ganzen Bewegung nichts herauskommen, sie ist ein Schlag ins Wasser, die Initiative hat ihren Zweck zum vornherein verfehlt.

Ich sage aber, es ist im Volke nirgends und nie die Tendenz vorhanden gewesen, diesen 55 Jahre bestehenden Art. 72 der Bundesverfassung abzuändern. Kein Mensch hat im Nationalrat und hier einen Grund angeführt, der uns nötigt, eine Aenderung vorzunehmen und von keinem Redner habe ich gehört, dass Gefahr im Verzuge liege.

Ein Moment, das hier angeführt werden könnte, die zu grosse Zahl der 167 Nationalräte, wurde hier gar nicht berührt. Wenn man da ändern wollte, könnte es auf die Weise geschehen, dass man die Wahlzahl auf 25,000 oder, wie Herr Scherrer-Fülleman den Vorschlag gemacht hat, auf 30,000 erhöhte. Im erstern Fall erhielten wir 134, im letztern nur 111 Nationalräte. Es ist aber zu bedenken, dass bei den eminent wichtigen Aufgaben, die dem Nationalrate obliegen, man sehr darauf Acht haben muss, dass das Parlament nicht zu klein und dass möglichst alle Interessen vertreten seien. Der einzige Grund, welcher stichhaltig gewesen wäre, ist also gar nicht angeführt worden.

Welches ist nun der eigentliche Grund der Initiative? Man sagt, man habe bis jetzt den Art. 72 falsch interpretiert, darum müsse man ihn ändern. Ich will mich nicht darauf einlassen und Mücken spalten, indem ich sage: der Grund ist nichts; denn die Verfassung ist richtig angewendet worden. Der zweite Grund, der mit einigem Schein von Recht angeführt worden ist, ist der, dass man sagt: Wir wollen die Fremden ausschliessen, die Fremden sollen nicht das Wort haben im Nationalrat. Es wurde gestern im Nationalrat sogar gesagt, die Vertreter von Zürich I, Basel und Genf seien die Vertreter der Fremden. Sie werden mir zugeben, dass das nicht wahr ist. Ich frage: Sind die Fremden vertreten im Nationalrate? Wirken die Fremden bei der Wahl der Nationalräte mit? Ist irgend einer der gegenwärtigen Nationalräte, die auf der bisherigen Repräsentationsbasis gewählt wurden, ein Vertreter der Fremden, oder vertritt er ihre Interessen? Nein, meine Herren, die bisherigen Nationalräte sind gewählt vom Schweizervolke, von den stimmberechtigten Schweizerbürgern. Die Fremden fallen nur bei der Berechnung der Vertreterzahl mit in Betracht, da ihre Interessen mit den Interessen der betreffenden Kantone so eng verwachsen sind, dass es ungerecht wäre, ihnen nicht wenigstens einen minimalen Einfluss auf die Zahl der Vertreter zu gewähren. Denken Sie an Basel, Genf und Zürich. Streichen Sie die Fremden weg, was wären dann diese Städte heute noch, an deren Aufblühen wir uns freuen und das grösste Interesse haben müssen? Sie wären simple, miserable Landstädte, die nichts,

auch politisch nichts zu bedeuten hätten, die in volkswirtschaftlicher Beziehung unter Null ständen. Denn das fremde Element muss das schweizerische Element gewissermassen durchdringen, wenn in unserer Zeit, wo die internationalen Interessen so sehr zusammenlaufen, auf dem Gebiete des Handels, der Industrie und des Gewerbes Tüchtiges herauskommen soll. Sollen nun die Grenzstädte, deshalb, weil sie die Fremden haben, durch die Initiative benachteiligt werden und zwar so weit, dass sie an der ihnen vermöge ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung zukommenden Vertretung bis auf 50 % verkürzt werden? Wenn Sie die Fremden ausser Acht lassen, sinkt die Zahl der Vertreter Genfs von 7 auf 4, diejenige der Stadt Basel von 6 auf 3. Würde das der Bedeutung dieser Städte, die als Grenzstädte viele Fremde haben, gerade deswegen aber auch grosse Unannehmlichkeiten, Lasten und Widerwärtigkeiten auf sich nehmen müssen, noch entsprechen? Ich glaube, die Frage braucht nur gestellt zu werden, um richtig beantwortet werden zu können. Es widerstrebt mir förmlich, diese Grenzkantone, die zugleich Städtkantone sind, gewissermassen zu vergewaltigen. Denn etwas Anderes ist es nicht, wenn man ihnen die Zahl derjenigen Schweizer, welche im Rate ihre Schweizerinteressen zu vertreten haben, vermindern will, weil sie das Glück oder das Unglück haben, eine schöne Zahl von Fremden zu beherbergen.

Herr Winiger hat gesagt, bei der Beratung des Einbürgerungsgesetzes habe man erklärt, es bestehe in diesen Fremdenzentren in dem Umstande eine politische Gefahr, dass die Zahl der Bürger immer kleiner und die Zahl der Fremden immer grösser werde. Gerade dem Uebelstande soll die Initiative abhelfen. Das wird aber gar nicht zutreffen. Glauben Sie, es komme ein Fremder mehr oder weniger nach Genf, ob er beim Wahlquotienten mitgezählt werde oder nicht? Keineswegs. Die Zahl wird gleich bleiben, und es wird sich auch kein Mensch einbürgern lassen, nur damit er bei der Wahlziffer für den betr. Kanton mitgezählt werde.

Und dann der chauvinistische Feldzug gegen die Fremden überhaupt! Ist der am Platze, steht er uns Schweizern an, die wir uns rühmen, an der Spitze des Fortschrittes zu marschieren? Steht er uns an, die wir so froh sind, wenn die Fremden zu uns in die Schweiz kommen und unsere Hotels bevölkern? Man spricht von einer Fremdenindustrie und dies nicht nur in den Städten, sondern gerade drinnen im Lande, am Vierwaldstättersee. Meinen Sie, es mache einen guten Effekt, wenn Sie in die Länder hinausschreien: Weg mit den Fremden! und dort den Chauvinismus gegen die Schweiz wecken, indem Sie Chauvinismus gegen die Fremden treiben? Glauben Sie, das sei recht? Man wird sagen, wir haben Anarchisten unter den Fremden, Sozialisten von der äussersten Linken. Allein wir haben solche auch unter den Schweizern, vielleicht haben sie nicht so grosse Mäuler wie die andern; aber das ist ein Argument, das nicht zieht. Ich sage, diese zwei Gründe, die bis jetzt für die Initiative angeführt wurden, bestehen gar nicht, und andere habe ich gar nicht gehört, keinen einzigen. Ich wäre begierig, einen neuen Grund zu vernehmen.

Warum wollen wir am jetzigen Zustand festhalten? Sollen wir ohne Grund die Aenderung eintreten lassen

oder sprechen Gründe dafür, dass wir bei dem bleiben, was wir seit 50 Jahren gehabt haben? Ich will mich hierüber kurz fassen, ich habe schon im Nationalrate darüber gesprochen. Der jetzige Art. 72 der Bundesverfassung ist das Resultat der Vereinigung der damals im Jahre 1848 einander noch schroff gegenüberstehenden Interessen zwischen den Kantonen mit ihren alten Rechten und dem neuentstehenden Bunde, zwischen dem Bundesstaat und dem Staatenbunde. Bis dahin hatten wir einen Staatenbund und seit 1848 haben wir einen Bundesstaat. Dem Staatenbunde zuliebe haben wir den Ständerat und dem Bundesstaat zu liebe haben wir den Nationalrat geschaffen und gesagt, er ist die Vertretung des Schweizervolkes. Um zu wissen, wie viele Nationalräte wir zu wählen haben, haben wir gesagt, wir nehmen die Seelenzahl an, und zwar wählen wir auf je 20,000 Seelen einen Abgeordneten. Wir taten das, um gegenüber dem Vorrecht der kleinen Kantone, die ebenfalls zwei Ständeräte wählen können, in den grossen Kantonen ein Gegengewicht zu schaffen. Das war der Kompromiss, der damals geschlossen wurde, und diesen sollten wir nicht mutwilligerweise brechen. Dieser Grundsatz ist übrigens schon vor der Reaktionsperiode von 1815—1848 da gewesen und schon in der Helvetik hatte man für den Grossen Rat, der neben dem Senat bestand, auf 25,000 Seelen einen Vertreter gewählt. Es ist dies ein Grundsatz, der überall gilt, wo das allgemeine Wahlrecht besteht, in Frankreich, in Deutschland für die Reichstagswahlen, in Italien wie in den kleinen Staaten Norwegen, Schweden, Dänemark etc. Ueberall geschieht die Berechnung nicht nach der Seelenzahl der Bürger, sondern nach der Seelenzahl der Gesamtbevölkerung. Es würde sich komisch machen, wenn wir diesen Grundsatz, nachdem wir ihn 55 Jahre durchgeführt haben, auf einmal verlassen würden.

Nun kommt für mich das Hauptmoment, warum ich von ganzem Herzen und mit innerstem Gefühl die Initiative ablehne. Man hat heute in diesem Saale und die letzten zwei Tage im Nationalrate von der Abstimmung vom letzten Sonntag gesprochen und auch von dem da und dort zu Tage getretenen unglücklichen Gegensatz zwischen den Landkantonen und den Städtkantonen, mit andern Worten zwischen Bauernsame und Arbeitersame, Industrie und Handel und hat nun gestützt hierauf argumentieren wollen. Das soll seinen Ausdruck finden auch darin, dass diese Bauernsame, dieses Verhältnis des Landes gegenüber den Städten mehr zur Geltung komme, indem wir die Fremden aus der Wahlziffer streichen. Die Kluft, die sich am Sonntag gezeigt hat und die ich nicht erwartet habe — ich gehörte zu denen, die zu den Bauern gehalten haben — hat mich erschreckt und zwar vor allem deshalb, weil nicht der politische Gegensatz, sondern der Gegensatz zwischen Stadt und Land sich hervorgekehrt hat. Ich glaube, es ist nicht an uns, weder an den Vertretern im Nationalrate noch im Ständerate, diesen Gegensatz zu nähren und zu pflegen, weiter auszubilden; nein, die Pflicht eines richtigen schweizerischen Staatsmannes und Patrioten wird darin bestehen, diese Kluft mit allen Mitteln, die wir besitzen, zu überbrücken zu suchen und dafür zu sorgen, dass der zum Teil bestehende, aber zum Teil auch nur vermeintliche Gegensatz ausgeglichen wird. Wir haben in den nächsten

Jahren allen Grund, uns zu finden, besonders mit Bezug auf die bevorstehenden Handelsvertragsunterhandlungen, und die Gegner vom letzten Sonntag, die Sieger und die Besiegten, haben allen Grund, sich die Hand zu reichen und auf einen patriotischen Boden zusammenzustehen und den Unterschied zwischen Stadt und Land gerade auf dem Boden der Verträge auszugleichen zu suchen. Das ist ein übles Mittel, dass wir, wenn kaum ein Kampf ausgekämpft ist, nach einigen Monaten schon wieder den Zankapfel unter das Volk werfen. Er ist nun da, aber wir wollen mit blanken Waffen kämpfen und nicht das Wort brauchen, das von denen gebraucht wird, die Freunde der Initiative sind: Die Schweiz den Schweizern. Wir wollen das schöne Wort nicht als Parteiwort, als Schlagwort für die Initiative ausspielen, so wenig als wir es gegen dieselbe ausspielen; aber wir wollen, nachdem der Kampf einmal da ist, dafür sorgen, dass er nicht auf dem Boden des Gegensatzes zwischen Stadt und Land geführt werde, wir wollen mit einem Wort nicht die Zustände wieder herbeiführen, die wir schon einmal gehabt haben nach den Burgunderkriegen und die seither schon oft sich gezeigt haben. Das ist mit ein Grund, warum wir die Initiative ablehnen, weil sie sich wesentlich auf diesen Boden stellt und sich damit beschäftigt, diesen Gegensatz klar zu legen und weil von den Freunden der Initiative unter dieser Fahne gekämpft wird. Das Recht hiezu wollen wir bestreiten und das schon heute aussprechen, dass wir ebenso gute schweizerische Gesinnung hegen, wie die andern, und dass die Vertreter der Städtkantone nie und nimmer Vertreter der Fremden sind, ebenso wenig als die Vertreter des Landes.

Das sind die Gründe, die nach reiflicher Erwägung alles dessen, was hier in Betracht kommt, dem Bundesrat die Ueberzeugung aufgedrängt haben, dass wir das Recht und gewissermassen die Pflicht haben, die Initiative in diesem Momente zu verwerfen.

**Scherrer:** Ich möchte die Diskussion nicht in die Länge ziehen und zwar aus sehr einfachen Gründen. Einerseits sind die verschiedenen Gesichtspunkte, die gegen das Initiativbegehren sprechen, sowohl hier als im andern Rate während zwei Tagen in so ausführlicher Weise behandelt und so oft wiederholt worden, dass es wahrlich nicht nötig ist, in diesem Rate das neuerdings zu tun. Auf der andern Seite liegt es ebenso klar zu Tage, dass es absolut unmöglich ist, die Meinungen, die über diesen Gegenstand schon längst gemacht sind, zu ändern. Ich schmeichle mir in keiner Weise die Anhänger der Initiative bekehren zu können, und ich schmeichle mir auch in keiner Weise, diejenigen bekehren zu können, die sich vielleicht aus diesem oder jenem Grund der Abstimmung enthalten, die vielleicht das Initiativbegehren gerne gesehen haben, aber aus gewissen Gründen nicht gerne dazu stehen mögen, seien es Gründe des Anstandes, seien es der Rücksicht gegen andere, oder seien es andere Gründe, oder die auf der andern Seite nicht den Mut haben, etwas, das sie nicht gerne sehen, zu bekämpfen. Ich schmeichle mir nicht, auch diese

Herren und Mitglieder in irgend einer Weise bekehren zu können.

Dagegen ist in dem Votum des Herrn Ständerat Winiger, der die Aufgabe übernommen hat, im Namen einer Anzahl Gesinnungsgenossen in diesem Rat das Initiativbegehren zu befürworten, ein Moment aufgetaucht, das meines Wissens bis anhin nicht aufgetaucht war und das infolgedessen keine Erwiderung gefunden hat. Herr Ständerat Winiger hat erklärt, dass er hauptsächlich deshalb dazu gelangt sei, das Initiativbegehren zu befürworten und zu unterstützen, weil er den verschiedenen Städten Veranlassung geben möchte, Zwangseinbürgerungen, wie sie im neuen Bürgerrechtsgesetze vorgesehen seien, auch in richtiger Weise durchzuführen. Dazu muss ich doch bemerken, dass dieses Gesetz noch absolut nicht Rechtskraft erhalten hat und wir durchaus nicht sicher sind, ob dasselbe einmal Rechtskraft erlangen wird. Meine Herren, wenn das wirklich der Fall ist, dass Herr Winiger nur mit Rücksicht darauf, dass vielleicht einmal ein solches neues Gesetz in Kraft treten wird, das die Möglichkeit der Zwangseinbürgerung vorsieht und dass er mit Rücksicht auf diese Möglichkeit soweit gehen will, einzelnen Kantonen 50% der Vertretung zu entziehen, so ist dem entgegenzuhalten, dass wir keinen derartigen animus stimulandi brauchen, um unsere Gesetzgebung in Bezug auf das Bürgerrechtswesen in der Weise einzurichten, wie es im Interesse unseres Landes und im Interesse unserer Stadt, die von sehr vielen Fremden bewohnt wird, nötig ist. Ich glaube konstatieren zu können, dass speziell Baselstadt in Bezug auf die Bürgerrechtsgesetzgebung von jeher das getan hat, was es tun konnte. Ich gehe nicht zu weit, wenn ich behaupte, dass Basel jedenfalls die liberalste Bürgerrechtsgesetzgebung hat, die es in der Schweiz überhaupt gibt. Wir haben nicht nur ausserordentlich niedrige Taxen, nein, wir haben auch die Bestimmung im Gesetz, dass nach 8 jährigem Aufenthalte der Ausländer sogar die unentgeltliche Aufnahme in das Kantons- und Gemeindebürgerrecht verlangen kann. Wir gehen noch weiter, wir laden sämtliche Ausländer, die 8 Jahre niedergelassen sind, Jahr für Jahr ein, sich einzubürgern, resp. wir machen sie darauf aufmerksam, dass sie Anspruch auf den unentgeltlichen Erwerb des Bürgerrechtes besitzen. Ich glaube, wir sind so weit gegangen, als wir überhaupt gehen konnten. Nun auf das im Wurf liegende neue Gesetz abzustellen, von dem wir absolut nicht wissen, ob es jemals Rechtskraft erhält, ist nicht zulässig.

Ich muss aber gestehen, dass ich schwer glaube, dass Herr Winiger und verschiedene andere Herren Kollegen im Nationalrate und in diesem Rate eigentlich tatsächlich durch die Gründe, welche sie im Rate vorgebracht haben, bewogen worden sind, ihre Stellung zu dem Initiativbegehren einzunehmen. Ich gehe auch nicht mit denen einig, welche sagen, das Initiativbegehren sei hauptsächlich gegen die Fremden gerichtet. In welcher Weise soll das Begehren gegen die Fremden gerichtet sein? In welcher Weise soll die Stellung der Fremden durch die Annahme des Initiativbegehrens geändert werden? Nicht im geringsten. Ich glaube sagen zu können, es ist den Fremden, die im Lande sind, die hier Niederlassung haben oder auch nicht, vollständig gleichgültig, ob der Kanton Basel in Zukunft drei oder sechs Ver-



treter in den Nationalrat senden werde. Nein, das ist ein Initiativbegehren, das nicht gegen die Fremden, sondern das speziell gegen die Städte gerichtet ist und speziell gegen die grossen Verkehrszentren, wo sich viele Fremde aufhalten. Sein Zweck besteht lediglich darin, die Vertretung, welche diese Verkehrszentren haben, zu reduzieren. Dagegen kommt man mit Vernunftgründen nicht auf, und überhaupt sind es nicht Vernunftgründe, die zum Initiativbegehren geführt haben, sondern es ist die Abneigung und ein gewisser Hass und Neid gegen die aufstrebenden Städte, es ist die Spekulation auf die niedrige Gesinnung eines grossen Teils unseres Volkes, die Spekulation auf den Hass und die Leidenschaft im Volk und speziell im Landvolke. Gestützt hierauf sollen die Städte in ihrer Vertretung und in ihren bisherigen Rechten verkürzt werden. Das ist die Sachlage; an dieser ist mit Worten nichts zu ändern. Wir geben uns keiner Täuschung hin, und wenn man versichert, es seien diese oder jene Erwägungen, welche zum Initiativbegehren geführt und die Herren veranlasst haben, für dasselbe Stellung zu nehmen, so täuschen sie uns damit in keiner Weise. Die wahren Gründe wissen wir schon; aber wir müssen es ihrem Ermessen und ihrem Gewissen überlassen, ob sie wirklich in dieser Weise vorgehen wollen, und ob von den gleichen Gesichtspunkten aus auch sie als Vertreter des Volkes und der Stände gegenüber den Städten so weit gehen wollen, wie die Vertreter der Initiative es getan haben.

**Abstimmung. — Votation.**

Dieselbe findet unter Namensaufruf statt.  
(Cette votation a lieu à l'appel nominal.)  
Für den Antrag der Kommission, mit Nein,  
stimmen die Herren:

(Ont voté non, c'est-à-dire pour la proposition de la commission, Messieurs):

Ammann, von Arx, Battaglini, Berthoud, Bigler, Calonder, Dähler, Geel, Hohl, Isler, Kellersberger, Leumann, Müller, Peterelli, Richard, Robert, Scherb, Scherrer, Simen, Simon, Stössel, Stutz, Thélin, Usteri, Zweifel (25).

Für den Antrag des Herrn Winiger, mit Ja, stimmen die Herren:

(Ont voté oui, c'est-à-dire pour la proposition de M. Winiger, Messieurs):

Furrer, Kumin, Lusser, Python, Reichlin, Winiger, Wirz, Wyrsch (8).

Der Abstimmung enthielten sich die Herren:

(Se sont abstenus Messieurs):

Hildebrand, Meyer, von Schumacher (3).

Abwesend sind die Herren:

(Sont absents Messieurs):

Blumer, Cardinaux, de Chastonay, Hoffmann, Morgenthaler, Munzinger, de Torrenté (7).

Herr Lachenal als Präsident stimmt nicht.

(M. Lachenal, comme président, ne vote pas.)

Herr Morgenthaler lässt erklären, dass er im Falle der Anwesenheit mit Nein gestimmt hätte.

(M. Morgenthaler déclare que s'il avait été présent il aurait voté non.)

—  
An den Bundesrat.  
(Au Conseil fédéral.)



**Initiativbegehren betreffend Nationalratswahlen. BB vom 19. März 1903 (verworfen)**

**Initiative concernant l'élection du Conseil national. AF du 19 mars 1903 (init. rejetée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1903
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1903_001
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.03.1903 - 09:00
Date	
Data	
Seite	87-102
Page	
Pagina	
Ref. No	20 027 211

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.