

Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizerischen Nationalrat.

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national.

Anträge der Kommission des Nationalrates.

15. März 1910.

Mehrheit:

(HH. Bühler (Bern), Borella, Fazy, Forrer, Gaudard, Germann, Göttisheim, Hess, Iten, Sidler.)

Bundesbeschluss

betreffend

das Initiativbegehren für die Proportionalwahl des Nationalrates.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Kenntnisnahme von dem Initiativbegehren betr. Proportionalwahl des Nationalrates und einer Botschaft des Bundesrates vom 25. Februar 1910, gestützt auf Art. 8 und ff. des Bundesgesetzes über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betr. Revision der Bundesverfassung vom 27. Januar 1892,

beschliesst:

1. Dem Initiativbegehren betr. Proportionalwahl des Nationalrates wird nicht zugestimmt.
2. Das Initiativbegehren wird dem Volk und den Ständen zur Abstimmung unterbreitet.
3. Dem Volke wird die Verwerfung des Initiativbegehrens beantragt.

Propositions de la commission du conseil national.

15 mars 1910.

Majorité:

(MM. Bühler (Berne), Borella, Fazy, Forrer, Gaudard, Germann, Göttisheim, Hess, Iten, Sidler.)

Arrêté fédéral

concernant

la demande d'initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE,

après avoir pris connaissance de la demande d'initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national suisse, ainsi que du message du Conseil fédéral du 25 février 1910,

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

décide:

- 1° de rejeter la demande d'initiative tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national;
- 2° de soumettre la demande d'initiative à la votation du peuple et des cantons;
- 3° de recommander au peuple le rejet de la demande d'initiative.

Minderheit:(HH. Motta, Speiser, Staub, Studer (Winterthur),
Wyrsch.)**Bundesbeschluss**

betreffend

**das Initiativbegehren für die Proportionalwahl
des Nationalrates.**Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Kenntnisnahme von dem Initiativbegehren betr. Proportionalwahl des Nationalrates und einer Botschaft des Bundesrates vom 25. Februar 1910, gestützt auf Art. 8 und ff. des Bundesgesetzes über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betr. Revision der Bundesverfassung vom 27. Januar 1892,

beschliesst:

1. Dem Initiativbegehren betr. Proportionalwahl des Nationalrates wird zugestimmt.
2. Das Initiativbegehren wird dem Volk und den Ständen zur Abstimmung unterbreitet.
3. Dem Volke wird die Annahme des Initiativbegehrens beantragt.

Bühler (Bern), deutscher Berichterstatter der Kommissionmehrheit: Anlässlich der Herbstsession des verflossenen Jahres berichtete Ihnen der Bundesrat und die bestellte Kommission über das eingelangte Initiativbegehren betreffend die Revision der Bundesverfassung im Sinne der Einführung der proportionalen Wahl des Nationalrates. Es wurde Ihnen damals mitgeteilt, dass dieses Begehren von 142,263 stimmberechtigten Schweizerbürgern aus allen Kantonen und Halbkantonen gestellt worden ist mit folgendem Wortlaut: «Art. 73 der Bundesverfassung ist aufgehoben und wird durch folgenden Artikel ersetzt: Die Wahlen in den Nationalrat sind direkte. Sie finden nach dem Grundsatz der Proportionalität statt, wobei jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Wahlkreis bildet. Die Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung dieses Grundsatzes die näheren Bestimmungen. Bis zum Erlasse eines Bundesgesetzes wird die Ausführung durch eine Verordnung des Bundesrates geregelt. Das proportionale Wahlver-

Minorité:(MM. Motta, Speiser, Staub, Studer (Winterthur),
Wyrsch.)**Arrêté fédéral**

concernant

**la demande d'initiative populaire tendant
à l'application du système proportionnel aux
élections au Conseil national.**L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE,

après avoir pris connaissance de la demande d'initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national suisse, ainsi que du message du Conseil fédéral du 25 février 1910,

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

décide:

- 1^o d'adhérer à la demande d'initiative tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national;
- 2^o de soumettre la demande d'initiative à la votation du peuple et des cantons;
- 3^o de recommander au peuple l'acceptation de la demande d'initiative.

fahren findet zum erstenmale für die Gesamterneuerung des Nationalrates im Jahre 1911 Anwendung.»

Auf den Antrag Ihrer Kommission beschlossen die eidgenössischen Räte, das Initiativbegehren dem Bundesrate zur Prüfung und zur Berichterstattung zu überweisen. In der Dezembersession wurden sodann die Kommissionen bestellt; die Priorität wurde dem Nationalrat zugewiesen. Gegen Ende Februar dieses Jahres erschien die sehr umfangreiche Botschaft des Bundesrates, datiert vom 25. Februar 1910, und bereits am 14. März trat die Kommission des Nationalrates, aus 15 Mitgliedern bestehend, zur Beratung zusammen. Alle Mitglieder der Kommission, sowie Herr Bundespräsident Comtesse hatten sich zur Beratung eingefunden. Das Resultat der Beratung finden Sie in den Anträgen niedergelegt, die wir, als Mehrheits- und Minderheitsanträge gruppiert, Ihnen unterbreitet haben.

Für die Beratung dieser Angelegenheit im Schosse der Kommission waren vor allem aus massgebend

der Art. 121 der Staatsverfassung und dann namentlich die Art. 8, 9 und 10 des Bundesgesetzes über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend die Revision der Bundesverfassung vom 27. Januar 1892. Ich erlaube mir, Ihnen die Art. 8, 9 und 10 in Erinnerung zu rufen. Sie lauten:

Art. 8. Ist das Partialrevisionsbegehren in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellt, so haben die eidgenössischen Räte spätestens binnen Jahresfrist darüber Beschluss zu fassen, ob sie dem Initiativbeschluss, so wie derselbe lautet, zustimmen oder nicht.

Art. 9. Kommt ein übereinstimmender Beschluss der beiden Räte hinsichtlich ihrer Stellungnahme zu dem ausgearbeiteten Initiativentwurfe nicht zustande, so wird der letztere ohne weiteres der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet. Dasselbe ist der Fall, wenn die Bundesversammlung beschliesst, dem Entwurfe zuzustimmen.

Art. 10. Beschliesst die Bundesversammlung, dem Entwurfe nicht zuzustimmen, so unterbreitet sie denselben dem Volke und den Ständen zur Abstimmung. Gleichzeitig kann sie einen Verwerfungsantrag stellen oder einen von ihr selbst ausgearbeiteten, die nämliche Verfassungsmaterie beschlagenden Revisions-Entwurf ebenfalls der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreiten.

Sie sehen aus diesen Gesetzesartikeln, dass die eidgenössischen Räte verpflichtet sind, durch einen eigenen Beschluss zu einem Initiativbegehren Stellung zu nehmen im Sinne der Zustimmung oder der Nichtzustimmung. Im übrigen sind die eidgenössischen Räte berechtigt, einen eigenen, die nämliche Verfassungsmaterie beschlagenden Revisionsentwurf auszuarbeiten oder dem Volke die Verwerfung des Initiativbegehrens zu beantragen. Dass die Räte auch die Annahme des Begehrens empfehlen können, ist nicht gesagt. Es würde ein solcher Beschluss zusammenfallen mit einem Beschluss über die Zustimmung.

Ihre Kommission war vollständig einig darüber, dass ein eigener selbständiger Entwurf nicht ausgearbeitet werden solle; dagegen konnte im übrigen, wie das ja auch zum voraus mit aller Bestimmtheit anzunehmen war, eine Einigung nicht erzielt werden. Fünf Mitglieder sprachen sich für Zustimmung und Annahme des Initiativbegehrens aus, während zehn Mitglieder sich für Nichtzustimmung und den Verwerfungsantrag aussprachen. Als bestellter deutscher Berichterstatter der Mehrheit der Kommission habe ich Ihnen die Motive zu entwickeln, welche für die Mehrheit der Kommission bestimmend waren, sich gegenüber dem Initiativbegehren ablehnend zu verhalten. Ich bitte Sie um Ihre gütige Nachsicht, auf die ich um so eher Anspruch machen muss, als die Fragen formalpolitischer Natur nicht gerade meine starke Seite sind. Es ist zu sagen, dass das Mandat, das mir von der Kommission übertragen wurde, nicht gerade angenehm und dankbar ist, denn es ist ausserordentlich schwer, in dieser schon viel besprochenen Frage neue Gesichtspunkte zu finden. Man wird jedem Referenten ohne weiteres sagen: Was da gesprochen wurde, haben wir schon unzählige Male gehört. Dann ist es namentlich sehr schwer, den nach unserer Ansicht sehr interessanten, ganz vorzüglichen, temperamentvollen und von patriotischem Geist getragenen Ausführungen der Bot-

schaft des Bundesrates weitere interessante Gesichtspunkte hinzuzufügen, und endlich wird es auch bei dem Aufwande grösster Beredsamkeit, die mir leider nicht zur Verfügung steht, sehr schwierig sein, bestimmend auf den Rat einzuwirken. Die Meinungen sind gemacht. Sie alle wissen ganz genau, wie Sie stimmen wollen, und deshalb könnte man füglich fragen, ob man nicht lieber auf die langen Begründungen der Anträge verzichten und den Rat einfach hierüber wolle Beschluss fassen lassen. Das wäre ein sehr angenehmes und zweckmässiges Verfahren, allein es würde im Widerspruch mit der parlamentarischen Uebung stehen und dieser Uebung folgend und nicht dem innern eigenen Trieb, werde ich Sie mit meinem Referate behelligen müssen; ich kann Sie damit nicht verschonen.

Die Frage der Einführung des Verhältniswahlsystems für die Nationalratswahlen hat die eidgenössischen Räte und speziell auch den Nationalrat schon wiederholt beschäftigt, so namentlich an den Tagen vom 21., 22. und 23. Juni 1898, anlässlich der Behandlung der Motion Wullschleger, die bekanntlich nach einem dreitägigen interessanten Redeturnier abgelehnt wurde, und dann wieder im Juni 1900, anlässlich der Stellungnahme zu dem damals eingelangten Initiativbegehren. Auf die früheren Versuche, einzelnen Systemen der Minoritätenvertretung oder des Verhältniswahlsystems hier im Rate Eingang zu verschaffen, will ich nicht zu sprechen kommen, Sie finden einige Angaben hierüber in der Botschaft des Bundesrates. Was das Volksbegehren vom Jahre 1899 anbetrifft, so ist zunächst daran zu erinnern, dass dieses Begehren damals im Zusammenhang mit einem andern Initiativbegehren, mit dem Initiativbegehren betreffend die Volkswahl des Bundesrates gestellt worden ist. Es wurde dieses Begehren von 64,685 stimmberechtigten Schweizerbürgern gestellt und zwar nicht genau in der nämlichen Fassung wie das uns gegenwärtig vorliegende Initiativbegehren. Uebereinstimmung besteht zwischen den beiden Volksbegehren darin, dass für die Wahl des Nationalrates jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Wahlkreis bilde; ferner liegt eine Uebereinstimmung auch darin, dass die Ausführung Sache der Bundesgesetzgebung sei. Das neue Initiativbegehren schreibt nun aber ganz bestimmt vor, dass bis zum Erlass eines solchen Ausführungsgesetzes die Ausführung Sache einer bundesrätlichen Verordnung sei und dass das neue Wahlsystem bereits bei den nächsten Gesamterneuerungswahlen zur Anwendung kommen müsse. Das Resultat der Volksabstimmung vom 4. November 1900 war folgendes: Von 747,262 Stimmberechtigten sind damals zur Urne gegangen 416,374. Es haben sich also der Abstimmung enthalten 330,000 Stimmberechtigte, die Beteiligung betrug bloss 55 %. Für das Initiativbegehren stimmten 169,008, also bloss 22½ % der Stimmberechtigten. Es sprachen sich damals dafür aus mit grossen Mehrheiten die Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Freiburg und Wallis; kleinere Mehrheiten wiesen auf die Stände Luzern, Nidwalden, Zug, Appenzell I.-Rh., Tessin und Genf. Alle übrigen Kantone verwarfen, z.T. mit sehr starken Mehrheiten, das Initiativbegehren.

Sie können diesen Angaben entnehmen, dass sich vor zehn Jahren für die Einführung des Verhältniswahlsystems keine grosse Begeisterung im Volke

zeigte. Nicht nur blieben 45 % der Stimmberechtigten zu Hause, sondern von denen, die erschienen, stimmten bloss 40 % dafür und 60 % dagegen.

Angesichts dieses ablehnenden Volksentscheides muss man sich wirklich fragen: Was ist denn so Ausserordentliches passiert innert diesen zehn Jahren, dass schon wieder der Ruf nach der Einführung des Verhältniswahlsystems ertönt, dass neuerdings und noch intensiver als vor zehn Jahren das Volk zum Entscheid darüber aufgerufen werden soll, ob das Verhältniswahlsystem eingeführt werden solle oder nicht? Sind seither etwa die Minderheiten aus dem Nationalrat ausgeschlossen worden? Sind im parlamentarischen Leben Verhältnisse eingetreten, die als ungesund und unhaltbar bezeichnet werden müssen? Ist vielleicht eine Kluft vorhanden zwischen dem Volk und den eidgenössischen Räten, die ein gedeihliches Weiterarbeiten in Frage stellt? Keineswegs. Die Minderheiten sind im Rate vertreten nach wie vor, alle Schattierungen, die Rechte, das Zentrum, die Sozialpolitiker, die Sozialdemokraten, ja sogar die Parteilosen sind im Rate vertreten. Die politischen Minderheiten kommen in allen Fragen zum Wort und werden zur Kontrolle über den Staatshaushalt herangezogen. Die politischen Gegensätze in unserem Parlament haben sich gemildert, man bemüht sich, mit einander auszukommen, man bestrebt sich, einander zu verstehen, sich gegenseitig zu nähern und gemeinsam des Landes Wohl zu fördern. Bei der Zusammensetzung der Kommissionen besteht keine Ausschliesslichkeit; so ziemlich in alle Kommissionen werden Angehörige aller Parteien berufen, und überall herrscht die Tendenz vor, sich zu verständigen. Von einer rücksichtslosen Ausbeutung der Machtstellung durch die Mehrheitspartei kann in unserem Parlament nicht die Rede sein.

Auch von einer tiefen Kluft zwischen dem Volk und dem Parlament kann wohl im Ernst nicht gesprochen werden. Im Gegenteil, wir dürfen es ruhig und laut betonen, das Parlament sowohl, wie der Bundesrat, geniessen gegenwärtig mehr als je das Vertrauen der grossen Mehrheit des Volkes. Als Gradmesser hierfür können wir wohl die Volksabstimmungen der letzten Jahre bezeichnen. Ich möchte hier vorerst auf die vielen Gesetze und allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse hinweisen, welche die stillschweigende Sanktion des Volkes erhalten haben; und speziell hinweisen auf das grosse Werk der neuen schweizerischen Zivilgesetzgebung, ein Werk, welches wohl als das Produkt der gemeinsamen Arbeit aller Parteien angesehen werden kann, ein Werk, welches einen Markstein bildet in der Entwicklungsgeschichte der schweizerischen Eidgenossenschaft, ein Werk, um das unser kleines Land bewundert und beneidet wird von grössern Staaten.

Ich möchte auch hinweisen auf die Resultate der Volksabstimmungen der letzten zehn Jahre. Wir haben Abstimmungen über Verfassungsnovellen, welche von dem Parlament ausgearbeitet wurden und über deren Annahme sich das Volk ausgesprochen hat. Sie wurden teilweise mit sehr grossem Mehr angenommen, so z. B. die Verfassungsnovelle über die Unterstützung der Primarschule, die Novelle betr. Ausdehnung des Erfindungsschutzes, die Verfassungsnovelle betreffend das Gewerbewesen und die Novelle betr. die Wasserkräfte; verworfen wurde ein-

zig und allein die von dem Parlament ausgearbeitete Verfassungsnovelle betreffend den Alkoholartikel. In bezug auf die Gesetze und allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse, gegenüber denen das Referendum ergriffen wurde, ist zu sagen, dass vom Volk der Bundesbeschluss betreffend den Zolltarif mit sehr grosser Mehrheit angenommen wurde, ebenso das Lebensmittelgesetz und das Bundesgesetz betreffend die Militärorganisation, welches letzteres ja namentlich an die Opferfreudigkeit der Bürger grosse Anforderungen stellt. Verworfen wurde einzig das Gesetz betreffend Bestrafung der Anstiftung Militärpflichtiger zu Verbrechen. Bei den Verfassungsnovellen haben wir also nur eine einzige verworfene Vorlage, während die andern angenommen wurden, und ebenso verhält es sich bei den Gesetzen und Bundesbeschlüssen.

Ein anderes Schicksal erfuhren die Novellen, die auf dem Wege der Volksinitiative zur Abstimmung gelangten. Von diesen sind nur angenommen worden das Schächtverbot und das Verbot des Absinths. Alle andern, das Recht auf Arbeit, die Zollinitiative, die Proportionalwahl des Nationalrates und die Wahl des Bundesrates durch das Volk, die Wahl des Nationalrates nach der schweizerbürgerlichen Bevölkerung, wurden vom Volke abgelehnt.

Angesichts der Ergebnisse der Volksabstimmung dürfen wir ruhig sagen: Das Parlament befindet sich nicht im Widerspruch mit dem Volke, sondern in guter Harmonie mit demselben. Weshalb wird nun schon jetzt wieder das Volk zum Entscheide über die Frage der Verhältniswahl des Nationalrates angerufen? Es liegt im Wesen der Initiative, dass sie nicht begründet zu werden braucht. Die Motive sind also viel weniger bekannt als bei einer Verfassungsrevision, die von den Räten selbst beraten und beschlossen wird und bei welcher wir uns über die Beweggründe und Ziele in den Verhandlungen orientieren können. Als ein Kommentar zur Initiativbewegung ist wohl zu betrachten die bekannte Broschüre: «Dem Schweizervolk der Proporz» von E. Walther. Hier finden wir auf Seite 144 unter anderem folgende Sätze: «Die Wahlverhältnisse der Eidgenossenschaft bieten nicht nur ein Bild krassester Ungerechtigkeit; sie sind auch sehr ungesund und drohen, zur eigentlichen Landesgefahr sich auszuwachsen. Hier vorzubeugen, so lange es noch Zeit ist; das Volk zu bewahren vor den schlimmen Folgen noch tieferer Zerrüttung, jeden Bürger durch die Wahlgerechtigkeit mit Kopf und Herz wieder enger ans Vaterland zu schliessen, das sind nächste und dringendste Lebensaufgaben der Nation! Nur der Proporz vermag sie zu lösen!»

Ich glaube, diese Sätze sind nicht allzu tragisch zu nehmen. Von einer tiefen Zerrüttung, die bestehen soll, ist nicht viel zu verspüren, und eine noch tiefere Zerrüttung ist nicht zu befürchten, selbst dann nicht, wenn das Universalheilmitel des Proporz vom Volke neuerdings abgelehnt werden sollte.

Die Gründe, welche die Initianten veranlasst haben werden, schon jetzt wieder mit dem Ruf nach Einführung des Proporz für die Nationalratswahlen auf den Plan zu treten, sind teils lokaler, teils allgemeiner Natur. Den direkten Anstoss wird offenbar das Resultat der letzten Nationalratswahlen in einiger Wahlkreisen, speziell im ersten eidgenössischen

Wahlkreise gegeben haben, wo allerdings, das müssen wir zugeben, die Parteien den Kampf aufs äusserste führten, wo man eine Verständigung ablehnte, wo es hiess: Entweder alles oder nichts und wo dann schliesslich die Mandate zum weitaus grössten Teil der radikaldemokratischen Partei zufielen, trotzdem die Parteien annähernd die nämliche Stärke aufwiesen. Dass eine starke Aufregung und eine Erbitterung eingetreten ist, lässt sich begreifen und es wird sich das Parlament die Frage vorlegen müssen, ob es nicht Aufgabe des Gesetzgebers sei, in solchen Fällen durch eine bessere Wahlkreiseinteilung die Härten des Majorzes zu mildern.

Neben diesen Gründen mehr lokaler Natur sind es aber hauptsächlich Gründe, die im Wesen, im Charakter des Menschen zu suchen sind. In jedem Menschen wohnt mehr oder weniger ausgeprägt ein Herrschertalent: dem Menschen ist es angeboren, dass er sucht, vorwärts zu kommen und sich Geltung zu verschaffen, und so suchen auch die politischen Minderheiten, ihre Truppen zu verstärken, ihren Einfluss zu vermehren und so nach und nach, sei es allein, sei es im Verbands mit andern Minderheiten, den bisherigen Herrschern den Willen aufzuzwingen. So haben wir denn überall, in andern Ländern und in verschiedenen Kantonen unseres Landes, die Erscheinung, dass die politischen Minderheiten sich zusammenfinden, um mittelst der Einführung des Verhältniswahlsystems die Zahl der Vertreter der Minderheiten zu vermehren und mit der Zeit durch gemeinsames Vorgehen das Uebergewicht über die Mehrheit zu gewinnen. Diese Erscheinung wiederholt sich auch bei uns in der Eidgenossenschaft.

Es handelt sich bei der Einführung des Verhältniswahlsystems um die Stärkung der politischen Minderheiten und um die Schwächung der Mehrheit, also in Tat und Wahrheit um eine Machfrage!

Ueber die Vertretung der Minderheiten, über das Verhältniswahlsystem und die Rechte der Minoritäten besteht eine sehr reiche Literatur schweizerischen und ausländischen Ursprungs, namentlich in Deutschland, Frankreich, Belgien und Dänemark sind diese Fragen wissenschaftlich sehr gründlich und scharfsinnig behandelt worden. Wir wissen auch, dass einzelne monarchische Staaten, wie Belgien, Dänemark, Württemberg, Serbien und Schweden, dem Verhältniswahlsystem für gewisse Wahlen Eingang verschafft haben. Ich habe mir in den letzten Monaten redlich Mühe gegeben, mich durch die Literatur und die verschiedenen Systeme, die zur Anwendung gelangen, hindurchzuarbeiten: allein ich muss bekennen, dass mir die Literatur und die Vorgänge aus monarchischen Staaten durchaus nicht als vorbildlich und massgebend erscheinen; solange man es in gewissen Ländern noch nicht dazu gebracht hat, das allgemeine direkte und gleiche Wahlrecht und die geheime Stimmabgabe einzuführen, solange können wir uns von diesen Staaten nicht imponieren lassen. Die Verhältnisse in den monarchischen Staaten und bei uns sind gründlich verschieden. In den monarchischen Staaten sind die Volksrechte absolut beschränkt auf das Wahlrecht. Wenn sich der Bürger bei der Bestellung des Parlamentes durch seine Stimmabgabe beteiligt hat, so sind auch seine politischen Rechte erschöpft. Auf Verfassungen und Gesetze hat das Volk keinen direkten

Einfluss zu äussern. Da ist es sehr naheliegend und eigentlich selbstverständlich, dass die verschiedenen Parteien und Interessengruppen und Strömungen, die sich im Volke geltend machen, das Bestreben haben, durch spezielle Vertrauensmänner einen verhältnismässigen Einfluss auf die Beratungen im Parlament und so auf das Produkt der Beratung, zu dem sie direkt nichts zu sagen haben, zu gewinnen.

Ganz anders verhält sich die Sache in einer demokratischen Republik, wo keine Verfassung aufgestellt, aufgehoben oder abgeändert und kein Gesetz erlassen, aufgehoben oder abgeändert werden kann ohne die Zustimmung der Mehrheit des Volkes. Hier erschöpfen sich die Rechte des Volkes nicht in der Ausübung des Wahlrechtes, sondern sie machen sich namentlich geltend bei der Ausübung des Referendums- und des Initiativrechtes. Eine verhältnismässige Vertretung des Volkes im Parlament mag sehr zweckmässig und notwendig sein in einer repräsentativen Republik oder in einem monarchischen Staatswesen, aber viel weniger in einer reinen demokratischen Republik.

Es wird dem Verhältniswahlsystem nachgerühmt, dass es eine Zusammensetzung des Parlamentes herbeiführe, die gewissermassen ein Abbild des Volkes, eine getreue Widerspiegelung der im Volke in Wirklichkeit bestehenden Auffassungen darstelle und infolgedessen ein Produkt der Beratung des Parlamentes garantiere, welches zum vorneherein ganz sicher als Ausdruck des Gesamtwillens des Volkes angesehen werden könne. Abgesehen davon, dass eine derartige Widerspiegelung aller Gedanken, Stimmungen und Strömungen des Volkes im Parlament nicht möglich ist, würde eine solche ideale Zusammensetzung des Parlamentes dem Referendum und Initiativrecht sehr viel von seiner Bedeutung wegnehmen. Die Anhänger des Verhältniswahlsystems legen den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit in das Parlament, während es Aufgabe der Demokratie ist, den Schwerpunkt der politischen Tätigkeit ins Volk zu verlegen. Deshalb ist die Einführung des Verhältniswahlsystems mehr ein Postulat der repräsentativen Republik oder der monarchischen Staaten, als dasjenige einer reinen Demokratie. Die Demokraten der schweizerischen Eidgenossenschaft werden den Ausbau der Demokratie nicht in der Ausführung des Verhältniswahlsystems, sondern im Uebergang vom fakultativen zum obligatorischen Referendum und in der Einführung der Gesetzgebungsinitiative zu suchen haben.

Auch die Tatsache, dass das Verhältniswahlsystem in einigen Kantonen der Schweiz — es sind 7½ Stände — hauptsächlich zur Wahl der Vertreter in die gesetzgebenden Behörden zur Einführung gelangt ist, kann für uns nicht bestimmend sein, nun gerade den grossen Schritt zu tun und dieses System für die Nationalratswahl zur Anwendung zu bringen. Welche Kantone haben bis jetzt das Verhältniswahlsystem eingeführt? Es sind vor allem Tessin, aus Gründen, die Sie bestens kennen, Neuenburg, Solothurn, Genf, Zug, Schwyz und seit der Abstimmung im Jahre 1900 nun auch Baselstadt und Luzern. Die Verhältnisse in diesen Kantonen waren und sind noch jetzt grundverschieden von denjenigen in der Eidgenossenschaft. In einzelnen dieser Kantone bewährte sich der Satz: «Der Proporz mag ein Heil-

mittel sein für die Kranken», während für die Eidgenossenschaft noch ruhig gesagt werden kann: «Der Proporz ist keine Nahrung für Gesunde.»

Wie steht es nun mit dem im Jahre 1900 in sichere Aussicht gestellten Siegeszug des Proportionalwahlgedankens in den Kantonen? Nur zwei Kantone, Baselstadt und Luzern, sind seither zum Verhältniswahlsystem übergegangen, während in allen übrigen Kantonen dahinzielende Versuche abgelehnt wurden. So werden in den meisten Kantonen und namentlich in den grösseren Kantonen, deren Bevölkerung zusammen wohl drei Viertel der Gesamtbevölkerung ausmachen wird, die gesetzgebenden Behörden auf dem Wege des Majorzsystems und nicht nach dem Verhältniswahlsystem gewählt. Es wäre unverständlich und widersinnig, wenn in unserer schweizerischen Eidgenossenschaft, in diesem komplizierten, föderativ organisierten Staatswesen der Proporz eingeführt werden sollte, währenddem es die meisten Kantone bei ihren viel einfacheren Verhältnissen abgelehnt haben, zum Verhältniswahlsystem überzugehen.

Welche Erfahrungen sind gemacht worden in denjenigen Kantonen, welche das Verhältniswahlsystem eingeführt haben? Darüber gehen die Ansichten sehr weit auseinander. Wir hatten Gelegenheit, in der Kommission die Herren, die aus diesen Kantonen herkommen, die Herren von Genf, Basel usw. zu hören, und ihre Ansichten gingen sehr weit auseinander. Es wird allerdings ziemlich allgemein anerkannt, dass die eingeführten Verhältniswahlsysteme richtig, technisch gut funktioniert haben, wobei uns allerdings mitgeteilt wurde, dass vielerorts das Bedürfnis bestehe, vor den Wahlen sog. Instruktionkurse abzuhalten. In materieller Beziehung gehen die Ansichten sehr weit auseinander und es wird vielerorts ein ganz falsches, mit den wirklichen Parteistärkeverhältnissen nicht übereinstimmendes Resultat, eine ungesunde Gliederung des Parlamentes in Partei- und Interessengruppen, eine Spaltung und Schwächung der sog. historischen Parteien und eine Herabsetzung des Wertes des Parlamentes als Folge des Proporz konstatiert und beklagt. Bezeichnend ist es jedenfalls, dass die Herren von Basel, von Genf, von Neuenburg und aus dem Tessin in bezug auf den Wert und die Bedeutung des Verhältniswahlsystems durchaus verschiedener Ansicht sind. Sie werden die Ansicht dieser Herren hier im Rate zu hören bekommen. Allein ich sage mir, solange diese Herren aus den genannten Kantonen nicht armverschlungen und in aller Eintracht vor uns treten und uns sagen: «Der Proporz hat uns glücklich gemacht, wir sind alle zufrieden, wir haben ideale Zustände bei uns», solange uns diese Erklärung nicht übereinstimmend abgegeben wird, können wir uns nicht überzeugen, dass das Verhältniswahlsystem die einzig richtige Lösung sei.

Wohl niemand in diesem Saale wird den politischen Minderheiten jedes Recht bestreiten wollen, wir alle gehen darin vollständig einig, dass in jedem geordneten Staatswesen die verschiedenen Richtungen in den Räten zum Worte kommen und dass sie zur Mitwirkung und zur Kontrolle im Staatshaushalte gelangen sollen. Zur Abklärung der Meinungen und zur demokratischen Gestaltung der Produkte einer gesunden parlamentarischen Tätigkeit gehört unbedingt die Mitwirkung der Anhänger verschie-

dener politischer Richtungen und Auffassungen. Ja, man kann wohl sagen, dass es ein wahres Unglück für ein Staatswesen wäre, wenn nur eine Partei ausschliesslich und allein über die Geschicke eines Landes beraten und beschliessen wollte. Diese Auffassung, dass die politischen Minderheiten im Parlamente vertreten sein sollen, war in unserer schweizerischen Eidgenossenschaft seit ihrer Gründung im Jahre 1848 bis auf den heutigen Tag eine vorherrschende, ja unbestrittene. In der Bundesverfassung von 1848 wurde der Minderheit eine Vertretung garantiert durch die Bestimmung, dass jeder Kanton und jeder Halbkanton Anspruch haben sollte, im Nationalrate vertreten zu sein. Ganz besonders durch die eigenartige, stark von föderativem Geist getragene Organisation des Ständerates wurde den politischen Minderheiten eine unverhältnismässig starke Vertretung eingeräumt und im weiteren wurden die Rechte der Minderheiten anerkannt in bezug auf die Verfassungsänderungen, in dem Sinne, dass von der Mehrheit der Kantone, die aber unter Umständen nicht die Mehrheit der gesamten Bevölkerung ausmacht, eine Verfassungsänderung verhindert werden kann, so dass in solchen Fällen sogar eine Minderheit den Entscheid herbeiführt und nicht die Mehrheit.

Durch Einteilung des Landes in Wahlkreise wurde nicht nur die Möglichkeit gegeben, die Mandate möglichst gleichmässig auf das ganze Land zu verteilen, sondern namentlich den Minderheiten eine Vertretung zu gewähren, und wenn der Gesetzgeber in bezug auf die Wahlkreiseinteilung vielleicht nicht immer eine glückliche Hand hatte, so kann das jeden Moment im Sinne einer gerechten Berücksichtigung der Minderheiten geändert und verbessert werden. Wir haben also faktisch den politischen Minderheiten in unserem Lande eine Vertretung garantiert und haben es nicht nötig, von unserem Wahlsystem, nach welchem in sehr einfacher und jedermann leicht verständlicher Weise die Vertrauensmänner des Volkes gewählt werden, zu einem erkünstelten, nur wenigen Eingeweihten bekannten System, das wenig Vorteile bietet, aber eine ganze Reihe schwerer Mängel aufweist, überzugehen. Die grosse Mehrheit des Volkes wird immer noch der Ansicht sein, dass in einer Demokratie die Mehrheit befehlen solle und zwar nicht nur bei Abstimmungen, sondern auch bei Wahlen. Für mathematische Künsteleien besteht im Volke weder ein grosses Verlangen, noch ein besonderes Verständnis. Dem Satze, dass nicht nur bei Abstimmungen, sondern auch bei Wahlen die Mehrheit entscheiden solle, schliessen wir die weitere Forderung an, dass namentlich im Parlamente eine zuverlässige Mehrheit bestehen muss, die auf eine lange Periode konstant bleibt, die dem ganzen politischen Leben eine gewisse Richtung und dem Staatswesen ein bestimmtes Gepräge verleiht. Es ist nichts Fataleres für ein Staatswesen, als wenn in der Leitung der Staatsgeschäfte heute dieser, morgen jener Wind weht, wenn bald diese, bald jene Partei das Uebergewicht hat oder wenn durch unnatürliche Allianzen verschiedener Minderheiten eine künstliche Mehrheit geschaffen wird. Das Majorzsystem garantiert uns eine konstante politische Richtung, das Verhältniswahlsystem stellt sie in Frage. Wenn unser Schweizervolk nach dem Satze, dass jedes Volk diejenige Regierung haben

solle, die es verdient, wohl Anspruch machen kann auf eine gute Regierung, so ist darunter namentlich eine starke Regierung gemeint, eine Regierung, die ihre Aufgabe klar und bestimmt erfasst, die zielbewusst, gerecht und konsequent ihre hohe Aufgabe erfüllt. Eine starke, entschlossene Regierung werden wir aber nur dann haben, wenn sich dieselbe auf ein Parlament verlassen kann, welches nicht alle Tage eine andere Richtung annimmt, welches nicht hin und her laviert, sondern in welchem eine sichere Mehrheit die politischen Richtlinien bestimmt.

Man wird heute und morgen vom Verhältniswahlsystem sehr viel Schönes und Gutes zu hören bekommen. Wie alles, was der Mensch geschaffen, seine Vorzüge und seine Schwächen hat, so wird es auch beim Proporz der Fall sein; nur geben die Auffassungen darüber sehr stark auseinander. Die Proporzfreunde sagen: «Das schlechteste Proportionalssystem ist immer noch besser als der Majorz» und wir Proporzgegner sagen: «Der Majorz hat immer noch weniger Nachteile als das beste Proportionalssystem.»

Lassen Sie mich in einigen wenigen Worten auf einige Nachteile des Verhältniswahlsystems zu sprechen kommen, auch auf die Gefahr hin, dass man mir sagt, alles das sei schon unzählige Male gesagt worden.

Die Einführung des Verhältniswahlsystems hat ganz naturgemäss die Spaltung des Volkes in parteipolitische und Interessengruppen zur Folge. Nur die gut organisierten Partei- und Interessengruppen haben Aussicht, zu einem oder mehreren Vertretern zu gelangen und nur die Stimmen derjenigen Bürger kommen zur Geltung, die sich irgend einer Partei oder Interessengruppe angeschlossen haben. Dadurch werden unsere Bürger, die noch gewohnt waren, nicht alles durch die parteipolitische Brille zu betrachten und vom parteipolitischen Standpunkt aus zu beurteilen, sondern welche die Rücksicht auf das allgemeine Wohl allen andern Rücksichten vorangestellt haben, faktisch gezwungen, ihre neutrale Stellung zu verlassen, sich einer Partei zu verpflichten und sich ihren Verfügungen und Anordnungen unterzuordnen. Nicht die Stimme des freien Bürgers wird dann abgegeben, sondern die Stimme des getreuen Parteigenossen. Der Bürger verzichtet in Tat und Wahrheit auf sein Wahlrecht zugunsten der Partei, der er sich verpflichtet hat.

Das Verhältniswahlsystem hat im weiteren die ganz natürliche Folge, dass jede Partei- oder Interessengruppe, die bei den Wahlen mit Aussicht auf Erfolg auftreten will, fortgesetzt, nicht nur vor den Wahlen, sondern während der ganzen Amtsperiode darnach streben muss, die Zahl der Parteigenossen zu vermehren auf Kosten der andern Parteien, um bei der nächsten Wahl mit möglichst grossen Wählermassen aufrücken zu können. Es wird wohl wahr sein, was die Proporzfreunde sagen, dass das Verhältniswahlsystem dem Wahlkampf die persönliche Spitze genommen habe, dagegen ist ebenso wahr, dass der Wahlkampf sich verlängert hat oder eigentlich gar nicht mehr aufhört, indem jede Partei fortgesetzt bestrebt sein muss, die Zahl der Anhänger zu vermehren.

Das Verhältniswahlsystem stört das Vertrauensverhältnis zwischen dem Volk und den Vertretern und spaltet das Parlament in parteipolitische und

Interessentengruppen. Der Kandidat ist gezwungen, sich zu einer bestimmten Partei oder Interessentengruppe zu bekennen und sich derselben dienstbar zu machen. Während nach dem Majorzsystem ein Gewählter sein Mandat von seinem Wahlkreis erhält, erhält er es nach dem Verhältniswahlsystem ausschliesslich von der Partei oder Interessengruppe, zu welcher er sich bekannt hat, und nur dieser Gruppe hat er seine Wahl zu verdanken. Während sich nach dem Majorzsystem auf einen Vertrauensmann die Stimmen der Angehörigen verschiedener Richtungen vereinigen, erhält nach dem Verhältniswahlsystem ein Gewählter das Vertrauen in der Hauptsache von den Angehörigen einer Partei oder Interessengruppe!

Nach dem Majorzsystem werden Landes- oder Volksvertreter, nach dem Proporzsystem werden Partei- oder Interessenvertreter gewählt!

Dass ein nach dem Verhältniswahlsystem Gewählter nicht mit der nämlichen Unbefangenheit für die allgemeinen Interessen, die oft sehr im Gegensatz zu den Parteiinteressen stehen, eintreten kann, wie ein nach dem Majorzsystem Gewählter, liegt wohl ohne weiteres auf der Hand. Wenn auch ein sog. imperatives Mandat nicht expressis verbis eingeführt wird, so wird es doch in Wirklichkeit vorhanden sein. Wie in gewissen Kreisen der Proporzfreunde die freie Ausübung eines Mandates aufgefasst wird, das zeigt uns am besten die Hetze gegen Herrn Bundesrat Schobinger. Hätte Herr Bundesrat Schobinger im Rate einen Minderheitsantrag gestellt, so wäre er in den siebenten Himmel erhoben worden, während jetzt, nachdem er sich erlaubt hat, seine eigenen Wege zu gehen, kein gutes Haar mehr an ihm ist. Aehnliche Erfahrungen würden die nach dem Verhältniswahlsystem gewählten Nationalräte zu machen haben.

Die Einführung des Proporzsystemes würde eine Abbröckelung, eine Spaltung der grossen historischen Parteien zur Folge haben. Es werden sich neue Gruppen bilden, Gruppen mit vorwiegend politischem Gepräge oder solche, die vorwiegend wirtschaftliche Interessen verfolgen. Solche werden sich loslösen von der Partei, welcher sie ursprünglich zugetan waren, um eine eigene Vertretung zu erhalten. So sehen wir, dass das Verhältniswahlsystem geeignet ist, ein einheitliches Zusammenwirken zu zerstören und die Kräfte zu zersplittern, dagegen eine Interessen- und Sonderpolitik zu provozieren und zu begünstigen. Ueber die traurigen Erscheinungen, welche das Panachieren und Kumulieren gezeitigt hat, über das Hineinregieren der einen Partei in die andere, will ich kein Wort verlieren.

Ganz im Gegensatz zum Majorzsystem ist jedes Verhältniswahlsystem gekünstelt und in seiner Anwendung unsicher. Das beweist die Tatsache, dass etwa 25 Verhältniswahlsysteme existieren, von denen jedes von den Anhängern der andern Systeme viel mehr bekämpft und als mangelhaft bezeichnet wird, als von den Gegnern des Proporzsystemes, und das beweist ferner die Tatsache, dass zugestandenermassen vielerorts vor den Wahlen Instruktionkurse abgehalten werden mussten. Ueber gewisse Fragen, wie Ermittlung der Wahlzahl, Verteilung der sog. Restmandate, Zulässigkeit oder Verbot des Panachierens und des Kumulierens und Festsetzung eines sog. Quorums gehen die Meinungen sehr auseinander.

Die Proporzgelehrten geben es ja selbst zu, dass die Verhältniswahlwissenschaft noch lange nicht abgeschlossen sei, sondern dass sie weiterer Abklärung und Entwicklung bedürfe. Angesichts dieser Unsicherheit und unangeklärten Situation ist es für den schweizerischen Bundesstaat wohl vorzuziehen, die weitere Abklärung der Wissenschaft und die Erfahrungen in kleineren, einfacher organisierten Staatswesen abzuwarten, als sich gewissermassen zum Versuchsfeld für ein sehr gewagtes Experiment herzugeben.

Während die Anhänger der früheren Systeme der Minoritätsvertretung eine stärkere Vertretung der Minderheiten entweder auf dem Wege einer künstlichen Schwächung der Mehrheitspartei (limitiertes Votum) oder auf dem Wege der künstlichen Stärkung der Minderheitspartei (kumulative Stimmabgabe) herbeiführen wollten, stellen die Anhänger des Verhältniswahlsystems in der Hauptsache folgende Thesen auf: Das allgemeine gleiche Wahlrecht soll nicht nur bestehen in der Gleichberechtigung der Bürger bei der Ausübung des Wahlrechtes, sondern diese Gleichberechtigung soll auch zum Ausdruck kommen bei der Verteilung der Mandate. Bei dem Majorzsystem — sagen uns die Proporzfreunde — haben allerdings alle Bürger das gleiche Recht, sich am Wahlkampfe zu beteiligen; aber nur die Mehrheit erhält den Kampfpreis, die Vertreter, während die Minderheit leer ausgeht. Durch den Majorz werden die Grundsätze der Gerechtigkeit verletzt. Nur dann, wenn nach dem Grundsatz des Verhältniswahlsystems die Vertreter auf die Wähler oder Wählergruppen im Verhältnis ihrer Stärke verteilt werden, ist ein allgemeines, gleiches und gerechtes Wahlrecht vorhanden. Im weiteren sagen uns die Proporzfreunde: «Die bisher übliche territoriale Gliederung des Volkes in Wahlkreise hat sich überlebt; im Zeitalter der Eisenbahnen, des Telegraphs und des Telephons verschwinden die Lokalinteressen und -Bedürfnisse immer mehr, um viel wichtigeren Interessen, den über das ganze Land ausge dehnten wirtschaftlichen Interessen Platz zu machen. Wahlkörper war bis jetzt die territorial fest gegliederte Bevölkerung der Wahlkreise; nach dem Verhältniswahlsystem sollen Wahlkörper sein die durch das ganze Land nach parteipolitischen oder wirtschaftlichen Grundsätzen und Interessenfragen frei gebildeten Wählergruppen.» Wenn wir diese abstrakten Sätze richtig und unverfälscht auf die Wahl des Nationalrates anwenden wollten, so müsste die Wahl in den Nationalrat nach dem Verhältniswahlsystem unbedingt nur in einem oder doch in grossen, möglichst gleichmässigen Wahlkreisen erfolgen, und es müssten dann die sämtlichen Mandate auf die verschiedenen über das ganze Land frei gebildeten Partei- und Interessengrupen im Verhältnis ihrer Stärke verteilt werden. Dies wäre das eigentlich ideale Proporzsystem. Wohl hauptsächlich aus taktischen Gründen haben die Initianten davon Umgang genommen, dieses Proporzideal vorzuschlagen; die Rechte und das Zentrum wären ja selbstverständlich für eine solche Lösung nie zu haben gewesen, und so sind die Proporzfreunde auf halbem Wege stehen geblieben, und anstatt uns einen einzigen Wahlkreis oder doch grosse, möglichst gleichmässige, die Kantonsgrenzen nicht berücksichtigende Wahlkreise vorzuschlagen, bringen sie die Einteilung unseres Lan-

des in ganz ungleiche Wahlkreise in Vorschlag, wodurch sie selbst zugeben, dass unsere schweizerische Eidgenossenschaft sich durchaus nicht dazu eignet, das Verhältniswahlsystem rein und unverfälscht durchzuführen.

Die Initianten behaupten, die Gerechtigkeit und das gleiche Recht aller Bürger verlange gebieterisch die Einführung des Verhältniswahlsystems, und gleichzeitig gehen sie hin und unterbreiten uns einen Vorschlag, der die gleichen Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten durch das ganze Land schafft und namentlich den Grundsatz unserer Staatsverfassung, dass alle Bürger vor dem Gesetze gleich sein sollen, direkt verletzen würde. In einigen Kantonen würde nach dem Majorzsystem, in andern nach dem Verhältniswahlsystem gewählt; in einigen Kantonen haben die Stimmberechtigten nur einem Kandidaten zu stimmen, in anderen aber 2, 5, 10, 15, 22 oder gar 29, wie hier im Kanton Bern. In einigen Kantonen wird das Territorialprinzip noch weiter bestehen; anderwärts und namentlich im Kanton Bern ist es in Frage gestellt.

Ich möchte Ihnen an einem Beispiel zeigen, welche Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten entstehen würden. Setzen wir den Fall, dass ein im Oberhasli wohnender Vertreter des Nationalrates demissionieren oder sterben würde, dann würde ohne weiteres, ohne eine Ersatzwahl derjenige Kandidat, der auf der nämlichen Liste gestanden und der die meisten Stimmen auf sich vereinigt hat, an seine Stelle treten. Es könnte ein Jurassier oder ein Oberargauer sein; der bisherige Wahlkreis hat nichts dazu zu sagen. Wie geht es aber, wenn gleichzeitig der Vertreter von Uri oder Obwalden stirbt? Dort gibt es keine Suppleanten, dort kommt auf eine Liste nur ein Name. Man wird doch nicht erwarten dürfen, dass man sich dort auf den Boden stellte, dass, wenn eine Vakanz zu besetzen ist, einmal zur Abwechslung der Kandidat der Freisinnigen an die Stelle treten würde. Dort müsste eine Ersatzwahl getroffen werden. Wenn die Oberhasler ihren Vertreter verlieren, so haben sie bei der Ersatzwahl kein Wort zu sagen; in dem benachbarten Einerkreis müsste, weil dort das Majorzsystem faktisch besteht, eine Ersatzwahl getroffen werden. Was werden sich unsere Bürger sagen, wenn in einem und demselben Land solche Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten bestehen?

Und nun wollen Sie mir gestatten, mit einigen Worten auf die Verhältnisse zu sprechen zu kommen, wie sie sich im Kanton Bern gestalten. Der Kanton Bern wählt 29 Nationalräte in 7 Wahlkreisen. Im alten Kanton bildet jeder Landesteil einen Wahlkreis, währenddem im Jura seinerzeit in der Absicht, die Parteigegensätze zu mildern und der Minderheit eine Vertretung zu geben, 2 Wahlkreise gebildet wurden. So hat jeder Landesteil die Möglichkeit, seine Vertrauensmänner zu wählen, und zwar geschieht dies nicht ausschliesslich nach parteipolitischen Gesichtspunkten; im Gegenteil, der Berner will in erster Linie einen rechten Mann ins Parlament abordnen und nicht einen einseitigen Parteimann; der Berner erblickt in einem Vertreter im Nationalrat nicht nur einen Vertreter einseitiger Interessen, sondern einen ruhigen, sachlichen Vertreter allgemeiner Interessen.

Und wenn der Berner auch weit davon entfernt ist, engherzige Kirchturnspolitik zu treiben, so ist ihm doch fest eingefügt das Gefühl und der Gedanke, dass alle Gegenden bei der Wahl der Vertreter im Nationalrate möglichst gleichmässig berücksichtigt werden müssen. Und nun soll das anders werden; ja, die Landesteile sollen nicht mehr berechtigt sein, sich die Männer des Vertrauens zu wählen, sondern diese sieben Wahlkreise sollen aufgehoben werden, und es soll das Berner Volk genötigt sein, die 29 Nationalräte in einem Wahlkreis zu wählen. Was würden wohl die Graubündner dazu sagen, wenn sie mit dem Kanton St. Gallen oder mit Glarus oder Zürich oder Thurgau vereinigt würden und sich so der Fall ereignen könnte, dass der ganze Kanton Graubünden ohne Vertretung bleiben würde? Die Gefahr besteht in gleicher Weise für jeden unserer Landesteile. Das Berner Oberland hat ungefähr die gleiche Bevölkerungszahl wie der Kanton Graubünden; wir wählen auch fünf Vertreter wie Graubünden, und nun sollen wir riskieren müssen, dass wir bei einer Gesamterneuerung alle Sitze verlieren oder unter Umständen Vertreter erhalten, die der Grossteil des Landes nicht gewählt hätte? Gegen eine solche Zumutung wird sich die grosse Mehrheit des Berner Volkes mit aller Wucht erheben. Der Vorschlag der Initiative ist aber nicht nur gegen Recht und Gerechtigkeit, sondern im höchsten Grade reaktionär. Wenn der Nationalrat nach dem Vorschlag der Initianten gewählt werden soll, so werden wir dem bisherigen Ständerat, in welchem die Vertreter der Kantone in keinem Verhältnis zur Bevölkerung stehen, gewissermassen einen zweiten Ständerat, der an die Stelle der bisherigen Volksvertretung tritt, beigesellen. Im bisherigen Ständerat würden die Vertreter der Kantone regieren, und im neu zu bildenden Ständerate, der faktisch an Stelle des bisherigen Nationalrates tritt, würden die Vertreter der Parteien und Interessengruppen der Kantone das Szepter führen. Für den schweizerischen Staatsgedanken würde so wenig Raum zur Entwicklung bleiben. So herrlich weit würden wir es gebracht haben mit dem Traum der Vorkämpfer der Demokratie, mit der hohen Idee der Gründung eines schweizerischen Einheitsstaates, 112 Jahre nachdem diese Idee der Gründung des Einheitsstaates in den Zeiten der Helvetik zum erstenmal mächtig aufgeflackert hat. Dass die föderativ gesinnten Anhänger des Proportionalwahlsystems einem solchen Vorschlage zustimmen, ist ohne weiteres begreiflich; dass aber auch die linksstehenden Anhänger des Verhältniswahlgedankens einem solchen Vorschlage zustimmen, ist nur dadurch erklärlich, dass das Hauptziel, die Schwächung der Mehrheit und die Stärkung der Minderheiten, absolut dominiert und alle anderen Rücksichten und politischen Grundsätze in den Hintergrund treten lässt.

Die Mehrheit der Kommission hätte sich fragen können, wollen wir nicht einen eigenen Entwurf ausarbeiten in dem Sinne, dass gesagt würde: Die Wahlen haben nach dem Verhältniswahlssystem stattzufinden in möglichst gleichen Wahlkreisen. Wir haben darauf verzichtet, einen solchen Gegenvorschlag aufzustellen, weil wir grundsätzliche Gegner des Proporz sind und weil wir gefunden haben, es sei besser, den Initiativvorschlag gerade so an das

Volk gehen zu lassen, wie er gestellt wurde. Es ist nun ohne weiteres klar, dass mit der Annahme des Initiativvorschlages die Angelegenheit noch nicht erledigt wäre. Die Gegner der Initiative würden sich mit aller Kraft und Macht erheben, um das Gleichgewicht im Staatsverband herzustellen, im Sinne der Schaffung gleichmässiger Wahlkreise und eventuell durch Reorganisation des Ständerates, im Sinne der verhältnismässigen Vertretung der Kantone. Damit würden wir in eine Periode leidenschaftlicher politischer Kämpfe eintreten, und anstatt uns die Hand zu reichen zu friedlicher Arbeit und zur Lösung wichtiger sozialpolitischer Fragen, würden wir unsere Kräfte absorbieren in unnützen politischen Wirren und Kämpfen.

Die Initianten haben es unterlassen, ein bestimmtes System in Vorschlag zu bringen; dagegen wollen sie den Bundesrat nötigen, aus dem Wirrsal von Systemen ein System für die Nationalratswahlen auszuwählen, oder ein ganz neues zu erfinden; das Parlament und namentlich das Volk sollen vorläufig zur Ausführung des Verfassungsgrundsatzes nichts zu sagen haben. Das ist ein unerhörter Eingriff in die fundamentalen Grundsätze der Staatsverfassung. Ein höchst wichtiges Ausführungsgesetz zu einer Verfassungsnovelle soll nicht nur dem Referendum, sondern sogar der Beratung des Parlamentes entzogen werden. Ist etwas derartiges schon vorgekommen? Wie können die linksstehenden Freunde und Kollegen, die ganz besonders den Beruf in sich fühlen, ängstlich darüber zu wachen, dass nicht ein Volksrecht verletzt wird, und die bald da, bald dort eine Verletzung wittern, wo gar nichts derartiges zu finden ist, einen solchen Vorschlag machen? Die Antwort muss die sein, dass man sich sagt, dass eine so harmlos aussehende Verfassungsnovelle mit der Parole: «Gerechtigkeit erhöht ein Volk», dass ein solcher Verfassungsartikel schon noch Aussicht auf Annahme im Volke habe; aber etwas anderes ist es mit einem Gesetz; ein solches ist viel weniger leicht im Volke durchzubringen, und deshalb werden sich die Proporzfreunde gesagt haben, wir müssen die Sache so anordnen, dass ohne Schwierigkeiten die Verfassungsnovelle in Kraft gesetzt werden muss. Man hat uns allerdings in der Kommission erwidert, dass nach dem Vorschlage die eidgenössischen Räte es jederzeit in der Hand haben, sofort nach Annahme des Initiativbegehrens selbst ein Gesetz auszuarbeiten. Das ist der Fall. Der Initiativvorschlag geht dahin, dass die Ausführung Sache der Gesetzgebung sei, und es könnten die eidgenössischen Räte, wenn die Initiative angenommen würde, im Dezember sich an die Arbeit machen. Allein was würde geschehen, wenn dann gegen das Gesetz das Referendum ergriffen und es vom Volke abgelehnt würde? Dann wäre der Bundesrat genötigt, direkt sich mit dem Volke in Widerspruch zu setzen; er wäre genötigt, dem Volke ein System aufzuzwingen, welches das Volk abgelehnt hat. In solche Verhältnisse wollen wir nicht hineingeraten. Möge man nun vom Proportionalwahlsystem denken was man wolle, nie und nimmer kann es bei uns in der schweizerischen Eidgenossenschaft auf eine Art und Weise eingeführt werden, durch welche fundamentale Grundsätze der Staatsverfassung direkt über den Haufen geworfen werden.

Ich bin am Schlusse meiner Ausführungen angelangt. Die eidgenössischen Räte haben in dieser Sache keinen endgültigen Entscheid zu treffen, sondern sie haben die Frage nur zu begutachten. Der Entscheid selbst liegt beim Volk. Wir wollen uns der Hoffnung hingeben, dass unser wackeres Schweizervolk mit nüchternen ruhigen Erwägungen an die Lösung der wichtigen Frage herantreten und einen Entscheid herbeiführen werde, welcher geeignet ist, das allgemeine Wohl des Landes und des Volkes zu fördern und die Achtung vor den höchsten Grundsätzen unserer Staatsverfassung zu stärken.

Im Namen der Mehrheit der Kommission beantrage ich Ihnen, Sie möchten beschliessen, dem Initiativbegehren nicht zuzustimmen und dem Volke die Verwerfung desselben zu beantragen.

M. Gaudard, rapporteur français de la majorité de la commission: Le problème de la représentation proportionnelle est une vieille connaissance pour l'assemblée fédérale. Depuis 1872, cette question fait de temps à autre une apparition. Depuis près de 17 ans que j'ai l'honneur de siéger au Conseil national, j'assistais au troisième assaut des proportionnalistes. Le premier était la motion Wullschlegler en 1898. En 1900, nous discutons sur un terrain plus vibrant; il s'agissait de l'initiative populaire, demandant la révision partielle de la constitution pour imposer la représentation proportionnelle comme base de la nomination du Conseil national. Vous avez encore, la plupart, présents à l'esprit ces débats importants de notre assemblée législative, comme aussi les discussions vives de notre peuple suisse à l'occasion de la votation populaire. J'avoue qu'à l'apparition d'une nouvelle demande d'initiative, j'ai été étonné. Je me suis demandé, comme plusieurs d'entre nous, si depuis 1900, il s'était produit des faits nouveaux justifiant cette nouvelle manifestation des proportionnalistes. Je me suis demandé, si le Conseil national avait perdu le contact nécessaire avec le peuple suisse, si les députés avaient reçu de leurs électeurs, au dernier baptême populaire, un démenti et si notre oeuvre avait été critiquée par nos mandants. Je me suis demandé si le pays, depuis 1900, était moins heureux, moins prospère et si nous étions, nous, la majorité, devenus des ouvriers de malheur pour les destinées de la Suisse.

Et, c'est bien la première question qui doit se poser à notre esprit. Depuis 1848, notre droit public repose sur ces deux bases intangibles au point de vue législatif: d'une part, la volonté de la majorité du peuple, représentée par les députés au Conseil national, de l'autre, les cantons représentés au Conseil des Etats. Et en 1900, comme aujourd'hui, on veut ébranler une de ces bases de notre représentation nationale, on veut porter atteinte à ce dogme de notre droit public en vigueur depuis 1848. Ne pouvons-nous pas demander aux proportionnalistes de venir ici tout au moins avec des faits démontrant la nécessité d'une nouvelle consultation populaire? Le peuple et les cantons ont manifesté d'une manière évidente leur volonté en 1900. Nous devons

demander aux proportionnalistes quels sont les faits nouveaux qui justifient, d'après eux, cette nouvelle consultation.

Cherchant la réponse, je ne pourrais mieux la trouver que dans l'avis d'une partie importante des proportionnalistes suisses. Quand, en 1909, on a convoqué à grand fracas une assemblée populaire à Zurich, pour mettre en oeuvre de nouveau la machine proportionnaliste, on a eu soin de dire que cette demande d'initiative nouvelle n'était pas l'oeuvre d'un parti, qu'elle serait le drapeau de tous les proportionnalistes, et on a fait appel en Suisse de tous les côtés à tous les proportionnalistes.

Je ne commets aucune indiscretion en vous donnant connaissance de l'opinion émise à cette époque par un groupement important de proportionnalistes: «L'Union libérale de la Suisse romande», représentée par tous ceux qui de la Suisse romande viennent ici siéger au centre et qui ont derrière eux un important contingent d'électeurs. L'Union libérale de la Suisse romande a écrit au président de l'assemblée de Zurich, M. Scherrer-Füllemann, pour faire connaître sa manière de voir et je trouve la lettre dans la «Gazette de Lausanne» du 14 janvier 1909. Je vous signale une partie de cette lettre:

«D'accord avec vous sur le principe et sur la forme à donner à l'initiative populaire, nous estimons cependant que, dans le moment actuel, celle-ci n'est pas appelée à aboutir.

Un mouvement en faveur du scrutin proportionnel se heurtera à l'opposition du parti radical à peu près unanime, même à celle des minorités radicales dans les cantons conservateurs, ces minorités préférant renoncer à une représentation plutôt que d'affaiblir, fût-ce de quelques sièges, la forte majorité que leur parti possède actuellement au Conseil national.

Cette opposition puissante ne pourrait être vaincue que par l'effort concordant de toutes les autres minorités, conservatrice catholique et conservatrice protestante, libérale, démocratique et socialiste. Il ne faudrait rien moins que l'énergique et unanime volonté de toutes ces minorités pour grouper autour du scrutin proportionnel une majorité populaire.

Or, les renseignements que nous avons recueillis, ne nous permettent pas de croire que cette volonté existe, ni dans le parti conservateur catholique, ni chez tous les conservateurs protestants et libéraux de la Suisse. On nous affirme — et nous avons lieu de croire ces informations exactes — que dans le moment actuel le scrutin proportionnel n'obtiendrait la majorité dans aucun des grands cantons de la Suisse, Zurich, Berne, Argovie, Vaud, les Grisons, Fribourg et Valais.

En fait, nous ne voyons guère que le parti socialiste qui soit fermement et unanimement résolu à soutenir le mouvement.

Dans ces conditions, une initiative populaire irait au devant d'un échec certain, et il n'est même pas à prévoir que nous obtiendrions le même nombre de voix qu'en 1900, ce qui serait regrettable pour le succès futur de notre cause, soit dans les cantons où le scrutin proportionnel est actuellement discuté, soit dans la Confédération.»

Voilà, Messieurs, une manifestation importante d'un groupe considérable d'adhérents à la représentation proportionnelle. Ces adhérents disent et recon-

naissent ouvertement que depuis 1900, la cause de la représentation proportionnelle n'a pas fait des progrès suffisants pour qu'aujourd'hui une nouvelle consultation populaire s'impose avec quelque chance de succès. Je ne puis ajouter que ceci. Après cet article qui gure dans le journal du 14 janvier 1909, à la fin de la même année, à propos du résumé de la politique suisse pendant cette même période, nous lisons ces quelques lignes: «Le referendum n'a pas fonctionné, mais l'initiative populaire nous a préparé, pour l'automne prochain, par 142,000 signatures, une sérieuse mêlée politique sur la représentation proportionnelle. L'affaire a été lancée en janvier à Zurich par une assemblée où les catholiques démocrates de la Suisse orientale et les socialistes ont surtout mené l'attaque. Trois mois après, le parti radical suisse mobilisait ses cadres à Lucerne, et décidait de s'opposer à la réforme électorale de toutes ses forces. C'était prévu.

Nous avons dit notre avis au sujet de cette initiative: Il eût été préférable de l'ajourner et d'attendre le moment où le scrutin proportionnel aura conquis encore quelques grands cantons. La question posée, nous désirons qu'elle soit résolue affirmativement et ferons de notre mieux pour y amener les électeurs. Mais nous ne nous faisons pas d'illusion. Le parti conservateur catholique est divisé et le parti socialiste fait tout ce qu'il ne faudrait pas faire pour amener des voix à la réforme. Nous faisons allusion aux récents scandales de Zurich, au congrès antimilitariste de Bienne, encore que désavoué par le socialisme officiel, à l'opposition systématique des députés socialistes aux chambres, contre la loi réprimant les provocations à la mutinerie militaire. Beaucoup d'électeurs trouveront superflu d'accroître la situation d'un parti qui respecte si peu la liberté d'autrui et heurte si violemment le sentiment national »

Telle est l'impression donnée par l'initiative proportionnelle dans un milieu très proportionnaliste. Si je dois ajouter quelque chose, je puis dire que dans mon canton, comme en Suisse, le parti radical n'est en tout cas pas plus mûr pour cette réforme que les proportionnalistes eux-mêmes. On a dit que pour le parti radical c'est avant tout le désir que nous avons de sauvegarder nos sièges qui nous pousse à lutter contre la représentation proportionnelle. D'abord c'est notre devoir de radicaux de sauvegarder nos sièges. Nous sommes conservateurs de nos sièges, comme le dit M. Brüstlein, c'est du reste notre seul conservatisme (rires). Mais je voudrais savoir si les proportionnalistes qui demandent l'introduction de la représentation proportionnelle n'ont pas aussi le désir d'assurer et de conserver leurs sièges, en cherchant en outre à en acquérir de nouveaux, si possible. Ce qui fait que nous sommes tous logés à la même enseigne! Et si tout à l'heure M. Brüstlein a pensé que les radicaux étaient conservateurs de leurs sièges, je crois être bien inspiré en disant que nos adversaires, sur ce terrain-là, sont pour le moins aussi conservateurs que nous.

J'affirme donc en première ligne et tout d'abord que l'initiative est prématurée. Nous avons eu une consultation populaire qui n'a laissé aucun doute: La majorité du peuple suisse, la majorité des cantons suisses ont demandé, en 1900, le maintien du

système majoritaire et aujourd'hui encore de nombreux proportionnalistes eux-mêmes estiment que le moment n'est pas venu de reprendre la question.

Et pourquoi la reprendrions-nous? La reprendrions-nous parce que, autour de nous, elle a fait ses preuves, parce qu'elle a apporté, dans les milieux où on la pratique, de grandes satisfactions? Je crois que nous nous tromperions étrangement si, à l'aide de ces expériences, nous arrivions à dire que la proportionnelle s'impose.

On nous a beaucoup parlé de la Belgique. On nous a cité la Belgique comme exemple. On nous a même dit autrefois: Vous attendez, vous les républicains, vous les démocrates, vous attendez de recevoir l'exemple du royaume de Belgique. On oublie de nous dire, en pareil cas, qu'en Belgique, à côté de la représentation proportionnelle, il y a le suffrage plural, c'est-à-dire que les citoyens, je dirai les sujets de sa Majesté le roi des Belges, n'ont pas tous une voix, quand ils se présentent devant l'urne. Il y a 3 catégories: Les uns jouissent d'un suffrage, les autres de deux suffrages, d'autres enfin de trois suffrages. Très probablement, on a voulu, à l'aide du vote plural, assurer au pouvoir un appui suffisant. Pour moi, c'est une énormité de penser que la représentation proportionnelle, dans laquelle les pétitionnaires voient le règne de la justice mathématique et idéale, a été doublée en Belgique du suffrage plural, qu'on a ainsi immédiatement faussé la base de la représentation nationale, et que les proportionnalistes suisses nous donnent la Belgique en exemple.

Et, Messieurs, du reste a-t-on été très heureux en Belgique? On me dira que je répète ce qui a été dit autrefois. Les proportionnalistes vont faire, comme nous et c'est peut-être à eux, proportionnalistes, que nous devrions surtout demander aujourd'hui des nouveautés.

En Belgique, quand ce système a été introduit, on a poussé de hauts cris. Je puise mes renseignements dans nos journaux proportionnalistes suisses de manière qu'ils ne soient pas critiqués. Je vous signalerai, par exemple, la correspondance que le Journal de Genève recevait de Bruxelles.

Déjà en 1895, lors des élections communales, on avait critiqué la représentation proportionnelle et le correspondant du Journal de Genève écrivait, le 3 décembre 1895, à propos des élections communales de Bruxelles: «Je crains fort que M. Buis, le bourgmestre, ne renonce définitivement. - Quel moyen aurait le collège d'administrer si, à chaque nomination, une coalition des socialistes et des catholiques lui imposait des nominations de fonctionnaires et employés hostiles? C'est à la représentation proportionnelle, telle qu'elle a été organisée en Belgique, que nous sommes à Bruxelles, comme à Gand et à Liège, redevables de ce beau gâchis. A part quelques intéressés, chacun ici s'accorde pour déplorer l'innovation.»

Voilà la première impression que produisit en Belgique la représentation proportionnelle. Cette impression a duré, puisque le 2 juin 1900, à propos des élections législatives, le même Journal de Genève recevait de son correspondant de Bruxelles la note suivante: «Les critiques n'ont pas fait défaut. Tout d'abord, on doit constater que l'électeur est singulièrement lié, qu'il vote en tête de liste, ou

qu'il vote uniquement devant l'un des noms de cette liste, son vote profite à tous les noms de la liste; on est contraint ainsi de voter pour des candidats en qui l'on n'a nulle confiance. Le «vote de préférence» n'y change rien; bon gré, mal gré; vous votez pour toute la liste, bien que n'ayant voté que pour l'un des noms qui la composent. Le panachage est interdit, l'électeur n'a qu'à s'incliner devant les choix du comité de son parti; l'établissement des listes, le rang à donner à chaque candidat, ont donné lieu, spécialement à Bruxelles, dans le parti catholique, à des tripotages. La valeur du candidat, la confiance que l'électeur peut avoir en lui, tout cela disparaît. Vous devez, sous peine de nullité, voter pour une liste, sauf à désigner dans cette liste un candidat que vous préférez.»

Des critiques de détail sont aussi émises, mais je vous en fais grâce.

Voilà l'exemple de la Belgique. Je le trouve peu encourageant en ce qui me concerne: Suffrage plural d'un côté, faussant la base mathématique de la représentation proportionnelle, et de l'autre, difficultés que nous connaissons de vieille date.

Aujourd'hui, nous, nous connaissons la volonté du peuple suisse, de sa majorité. La représentation proportionnelle ne veut connaître, elle, que les partis seuls. Sa définition — c'est un de nos collègues qui la donnait ici en 1900 — est la suivante: «La représentation proportionnelle repose sur une règle de droit rigoureuse, celle d'un partage équitable, fait d'une manière mathématiquement exacte». On part de ce point de vue qu'il n'y a en Suisse que des partis. Il n'y a que des partis qui présentent des listes, des adhérents qui doivent voter la liste de leur parti. Ne pas voter la liste du parti, c'est immédiatement bouleverser la représentation proportionnelle, c'est en fausser le jeu. Est-ce bien le cas pour la Suisse? N'y a-t-il que des membres de partis politiques dans notre population? Je dis non. A côté de nos partis politiques, il y a une quantité de citoyens qui sont ce que j'appellerai la masse électorale et qui ne sont ni radicaux, ni socialistes, ni conservateurs, ni libéraux. Ce sont des gens qui vont aux urnes. Ils ne fréquentent très souvent pas même les assemblées politiques, mais ils viennent aux urnes, ils exercent leurs droits civiques. Ils le font sous cette forme: J'appuie le gouvernement aussi longtemps que le gouvernement rend mon pays heureux et prospère. Je vote pour les candidats proposés s'ils m'inspirent confiance; je panacherai, parce je veux pouvoir voter pour tous ceux qui m'inspirent confiance dans mon arrondissement, quel que soit leur parti.

Pensez-vous que dans ces conditions, la représentation proportionnelle puisse, comme on la définit, être une règle de droit rigoureuse, celle d'un partage équitable, fait d'une manière mathématiquement exacte?

Le citoyen, dans la masse électorale, votera aujourd'hui pour un candidat conservateur, s'il a plus de confiance en lui qu'en un candidat radical. Demain, il votera pour un socialiste ou pour un radical, s'il a plus de confiance dans ce député. Il ne s'inquiètera pas des partis, des listes et de la représentation proportionnelle.

Avec la représentation proportionnelle, vous n'aurez plus que la représentation des partis au

Conseil national, et non plus la représentation populaire, comme nous l'entendons et comme on l'a voulue jusqu'ici.

Il ne faudrait plus laisser l'électeur, pour aboutir au résultat mathématique, inscrire un nom sur sa liste. Chaque parti présentera et déposera sa liste, chaque électeur viendra au bureau et dira suivant son parti: Donnez-moi une fiche rouge, une fiche verte, une fiche noire, une fiche blanche, et je mettrai dans l'urne la fiche qui représente mon opinion politique, les mathématiciens feront le reste. Alors nous aurions la représentation mathématique de la volonté populaire selon la proportionnelle, nous serions tout à fait dans l'ordre que désirent les proportionnalistes. Mais, pourquoi ferions-nous ainsi en Suisse? Si dans un pays unitaire d'une grande étendue, où les circonscriptions peuvent se modifier et se bouleverser facilement, si là encore on peut parler de proportionnelle, je dis qu'en Suisse moins qu'ailleurs, on en peut parler au point de vue de la représentation nationale. Nous sommes une Confédération d'Etats. Nos cantons ont conservé chacun une certaine souveraineté, elle leur est garantie par la constitution. Ces cantons se distinguent les uns des autres par leur langue, leur histoire, leurs mœurs, leurs habitudes, leurs idées quelquefois. Chaque canton envoie la députation conforme à sa notion politique, les minorités sont ainsi représentées et vous voulez introduire la proportionnelle. Puis, vous voulez l'introduire dans des conditions spéciales, c'est-à-dire que vous voulez l'introduire en réalité pour les grands cantons, mais que vous la laissez complètement de côté pour les autres. Nous assisterons à ce spectacle que nos arrondissements cantonaux, puisque chaque canton et demi-canton formera un arrondissement, que nos arrondissements seront absolument inégaux et que la proportionnelle ne sera ni applicable, ni appliquée dans un grand nombre de cantons. Il n'y a plus seulement les deux grands partis historiques. Nous avons depuis un certain nombre d'années trois partis: Le parti radical, le parti conservateur et le parti socialiste. Eh bien, Messieurs, à quels cantons voulez-vous appliquer la proportionnelle dans ces conditions? Immédiatement, nous devons faire abstraction des cantons qui n'ont qu'un nombre de députés insuffisant pour une répartition équitable et mathématique. Vous laisserez ainsi de côté les quatre cantons qui n'ont qu'un et deux députés: Uri, Zoug qui ont un député, Glaris et Schaffhouse qui en ont deux. Vous ferez de même pour les trois demi-cantons qui ont un député: Unterwald, haut et bas, Appenzell intérieur. Et je dis que la proportionnelle ne sera pas applicable non plus dans le canton et les deux demi-cantons qui ont trois députés, c'est à dire Schwyz, Bâle-Campagne et Appenzell extérieur. Trois partis existent. Votre règle de justice rigoureuse veut une répartition équitable, faite d'une manière mathématiquement exacte. Appliquez-vous cette définition aux cantons où il y a trois députés, quand il y a trois partis? Le parti qui aura le plus de suffrages aura un député comme celui qui en aura le moins, comme les deux qui en auront le moins, c'est-à-dire que les minorités seront représentées par un député et la majorité par un député également. Nous pouvons donc affirmer ici qu'avec la représentation proportionnelle telle qu'elle est pro-

jetée par les pétitionnaires, nous aboutirons à un système électoral qui ne sera en force que pour les grands cantons. Les autres 10 cantons et demi-cantons, nous les laisserons de côté. Pourrons-nous les laisser de côté? Devrons-nous les laisser de côté? La question s'est posée pour la commission. Nous nous sommes demandés si nous ne devions pas aller plus loin, si nous devions, éventuellement, pour le cas où la représentation proportionnelle serait adoptée par le peuple et les cantons, prévoir la possibilité d'une revision des arrondissements, tels qu'ils sont prévus dans la pétition, de manière à ce que la représentation proportionnelle soit applicable à toute la Suisse, qu'il n'y ait pas d'un côté les proportionnalistes et de l'autre les majoritaires. Si nous n'avons pas usé de la faculté qui nous est laissée par la constitution et la loi fédérale spéciale, si nous n'avons pas posé de contre-question au peuple, c'est parce que nous préférons aller très franchement devant le peuple suisse, en lui montrant les inconvénients de la demande d'initiative et le laisser statuer. Mais, quant à moi, j'estime que le jour où le peuple suisse aurait voté la représentation proportionnelle, la tâche de la majorité sera de demander immédiatement une revision de l'article tel qu'il est proposé, de manière à ce que les arrondissements soient suffisamment vastes dans notre pays pour que tous les citoyens puissent bénéficier de cet immense avantage de la représentation proportionnelle. Il le faudra, ce sera nécessaire. Du reste, vous ne voulez plus représenter la population, vous voulez représenter les partis. Or, les partis pourront fusionner au delà des frontières cantonales, les partis n'auront qu'à présenter leurs candidats et la représentation proportionnelle aura beau jeu. Nous devons le dire ici très ouvertement. Si nous sommes battus devant les urnes, et si le parti radical vient ensuite prendre position et dire: Nous ferons des arrondissements sans tenir compte des frontières cantonales, il ne faudrait pas crier que c'est là une vengeance: Il faudra bien reconnaître que c'est pour entrer complètement dans vos vues proportionnalistes. J'espère que cette considération fera réfléchir les électeurs, qu'elle leur fera voir les dangers politiques du lendemain. J'espère que les citoyens comprendront qu'il y a, à côté de la représentation proportionnelle, un danger très grand et que cette première atteinte à la base actuelle de notre droit public, tel que nous le comprenons depuis 1848, pourra être suivie d'autres atteintes. Puis s'arrêtera-t-on là? Aura-t-on tout terminé? Passerons-nous à la discussion du mode de nomination du Conseil des Etats? La question se posera, elle se posera d'elle-même. Je ne sais pas si tous les associés d'aujourd'hui pour la représentation proportionnelle se retrouveront quand il s'agira de discuter l'extension des arrondissements électoraux par la suppression des frontières cantonales et s'il s'agit de reviser les bases de la représentation des cantons. Et nous courrions ces risques pour jouir des avantages que nous signalent ceux de nos amis qui habitent les cantons, dans lesquels la proportionnelle a été introduite!

Nous avons assisté sous ce rapport, en séance de commission, à des discussions très intéressantes. Nous avons entendu, j'espère que ce spectacle nous sera donné ici, les députés des cantons proportionnalistes nous faire, les uns, l'éloge de la proportion-

nelle, et les autres nous dire combien ils en souffraient. J'avoue que j'ai trouvé peu d'enthousiasme chez les partisans de la représentation proportionnelle quand ils ont parlé de leur canton. Je sais que la proportionnelle est une vieille apparition et que nous ne pouvons pas toujours lui demander une ardeur juvénile. Mais en tous cas, elle n'avait rien de juvénile l'ardeur de nos collègues qui défendaient la proportionnelle dans nos séances de commission.

Jusqu'ici nous avons eu dans notre vie politique de grands partis. Dans ces grands partis, tous ne pensent pas toujours de même, mais on se fait des concessions réciproques, on atteint une certaine moyenne d'idées, on élabore un grand programme et on cherche à faire triompher ce grand programme. Le jour où la représentation proportionnelle surgit, immédiatement, on voit ces grands partis s'émietter, de nouveaux groupes surgir et je dis que partout ce phénomène s'est produit. Je prends en première ligne le canton qui est le plus près du mien, le canton de Genève. Le canton de Genève n'est pas grand et pourtant il compte aujourd'hui huit partis. Croyez-vous que, sans la représentation proportionnelle, à Genève, il y aurait huit partis? Je ne le pense pas; et à Genève même ce fait provoque de très sérieuses réflexions. On voit de tous les côtés aujourd'hui les écueils de la représentation proportionnelle. Il y a peu de mois, nous avons discuté, dans le Grand Conseil du canton de Vaud, une nouvelle loi sur l'exercice des droits politiques. La question de la proportionnelle pouvait se poser et un de nos collègues de Genève, ne faisant pas parti du parti radical, apprenant que nous allions discuter cette loi sur l'exercice des droits politiques, disait à quelques radicaux du canton de Vaud: Vous n'avez pas la proportionnelle dans le canton de Vaud, surtout ne la prenez pas! A Genève, à l'origine, la proportionnelle n'a pas fait naître immédiatement huit partis, c'est évident, mais cependant elle en a fait naître très rapidement. On avait dit: Avec le régime idéal de la proportionnelle, cette règle de droit rigoureuse qui assure un partage équitable, fait d'une manière mathématiquement exacte, on peut se rendre en paix aux urnes en chantant des cantiques; il n'y a plus aucune animosité entre les citoyens, la paix règne, nous allons tous voter, et les mathématiciens résolvent le problème. Or, voici la proclamation en 1895 du parti qui avait demandé la proportionnelle: «Pour la seconde fois vous allez élire le Grand Conseil par le système du vote proportionnel. . . Avec ce système, toutes les voix ont de l'importance. Il suffirait de l'abstention d'une centaine d'électeurs pour priver leur parti d'un siège. Evitez aussi de panacher! Gardez-vous de grossir la part de vos adversaires, en donnant vos suffrages à leurs candidats. Ce ne serait plus de l'impartialité, mais un jeu de dupes.»

Autrefois les citoyens pouvaient donner leur voix à ceux qui leur inspiraient le plus de confiance. Aujourd'hui, avec la proportionnelle, on est obligé de leur dire que ce n'est pas de l'impartialité, mais un jeu de dupes.

Ah! C'est charmant, ce système électoral. Il est réellement charmant, pour ceux qui ne se rattachent pas à un parti. Il doit réjouir la conscience des électeurs. Il doit surtout satisfaire cette masse électorale qui ne demande qu'à se présenter aux urnes en

donnant très largement ses voix aux candidats qui lui inspirent confiance, sans se préoccuper des différents partis.

Puis, que s'était-il passé? Un nouveau parti avait surgi à Genève, c'était le parti national. Voici ce que dit alors le Journal de Genève avant l'élection: «Quand, grâce au désarroi qu'ils cherchent à jeter dans les rangs du parti de l'ordre et de la justice, les gens bien intentionnés qui font des listes «nationales», verront au Grand Conseil une majorité composée de leurs pires adversaires, de ceux qui les traitent à journée faite de calvinistes et de piétistes, ils auront lieu d'être satisfaits de leur ouvrage!»

Quand avec la représentation proportionnelle, qui aux dires des proportionnalistes eux-mêmes permet l'apparition de partis nouveaux, on peut s'exprimer de cette manière, fait-on l'éloge de la représentation proportionnelle? Et le fait-on quand on dit que ceux qui font des listes nationales cherchent à jeter le désarroi dans les rangs du parti de l'ordre et de la justice? Et, après les élections, on assiste à ce spectacle que le petit groupe national est arrivé au Grand Conseil. Ni le parti de droite, ni le parti de gauche n'ont la majorité. C'est ce petit groupe qui va régner. Et le même Journal de Genève dit: «La majorité du Grand Conseil n'est plus radicale, c'est ce qui paraît certain. Mais qu'elle appartienne aux démocrates, c'est douteux. Si le Genevois n'enregistre pas une victoire, il a tout au moins le droit de respirer. Il avait craint une autre défaite et l'aurait subie sans le désarroi que le groupe «national» a jeté dans les rangs du parti. Ce groupe s'est chargé d'une lourde responsabilité. C'est de lui que dépendent aujourd'hui l'ordre ou le désordre, les bonis ou les déficits, le libéralisme ou l'autoritarisme dans l'application des lois.»

Eh bien! La proportionnelle est quelque chose de très beau: A la place de la majorité qui doit régner pour l'ordre, qui doit régner pour assurer les bonis financiers, à la place de cette majorité qui soutient le gouvernement, qui l'appuie en vue du progrès, ce n'est plus qu'un petit groupe qui se déplace à droite ou à gauche, et qui vient généreusement assurer une majorité selon ses convenances!

Cette constatation faite après les élections de 1895 au Grand Conseil de Genève, je l'ai rapprochée d'un article que je lisais le 28 février de l'année dernière dans le Journal de Genève, au sujet de l'initiative pour la représentation proportionnelle. Je ne vous le lirai pas entièrement, mais voici ses conclusions: «Sans doute, la proportionnelle donnera aux socialistes la part exacte d'action parlementaire à laquelle ils ont droit. Mais elle la donnera aussi aux libéraux. Et si elle a pour conséquence d'obliger le parti radical suisse à chercher un appui auprès des libéraux, pour lutter contre le socialisme, ce ne sera pas un grand mal pour le pays.»

Je devais rapprocher cette conclusion des constatations faites au Grand Conseil de Genève, à propos du groupe national. Oui, Messieurs, une fois que la représentation proportionnelle existera, votre tâche sera d'amoindrir le parti radical dans la plus large mesure, et alors que vous aurez cette satisfaction de voir siéger ici, non plus trois ou quatre partis, mais une quantité de partis, quand le parti radical sera ainsi amoindri, il sera obligé de s'allier à un

groupe peu nombreux qu'on signale d'ores et déjà à son attention. Le parti radical ne pourra plus accomplir sa tâche de majorité sans avoir l'appui d'un autre parti, qui ne sera pas un grand parti, mais un petit parti, qui sera l'appoint nécessaire et l'arbitre de nos destinées politiques. Ce sera un grand progrès.

Est-ce que réellement, dans ces conditions, le système de la représentation proportionnelle vous inspire beaucoup de confiance pour l'avenir? C'est la question que je vous pose et qui se posera pour le peuple suisse. A Genève même, on a critiqué la représentation proportionnelle. Je lis, dans une correspondance de la Gazette de Lausanne, du mois de novembre 1907, à propos des élections de 1907 au Grand Conseil de Genève, que de nouveau aucune majorité n'est assurée, et le correspondant, après avoir exposé les alliances possibles, dit: «... pour beaucoup, cette situation anormale équivaut à la condamnation de la proportionnelle. Faut-il aller jusque là?»

La même correspondance, résumant les élections de 1907, dit: «Il résulte de cette séance (séance du Grand Conseil) que MM. Fazy, frères, disposent de deux majorités alternatives... Mais encore, faut-il que les socialistes ne leur fassent jamais faux bond! Il faudra toute leur dextérité pour qu'ils évitent de jamais s'aliéner plus d'un des trois groupes à la fois. La nouvelle législature ne manquera donc ni de piquant ni d'imprévu!»

Il est vrai que nos législatures du Conseil national n'ont ni ce «piquant», ni cet «imprévu». J'avoue que je n'y tiens pas. Je ne pense pas que le Conseil fédéral y tienn, et j'espère que la majorité du peuple suisse parta era mon avis. Notre vie politique est profondément honnête: Nous manœuvrons au grand jour, nous vivons sous une cloche de verre, surveillés à chaque instant par nos électeurs. Tous les trois ans, nous nous présentons devant nos mandants; ils peuvent nous remercier, nous remplacer. Le peuple suisse a le referendum qui peut mettre à néant toute notre oeuvre; il a l'initiative qui peut nous contraindre d'agir ou encore mettre à néant une oeuvre pour laquelle le délai de referendum est déjà expiré. Le peuple suisse a toutes les soupapes de sûreté possibles et utiles dans une démocratie.

Dans ces conditions, je ne vois pas très bien à quoi servirait la représentation proportionnelle. Il est vrai qu'à Genève le système de la représentation proportionnelle existe avec le quotient et non avec le quorum. Mais, nous, qu'aurons-nous? Aurons-nous le quotient ou aurons-nous le quorum? Quel système de représentation proportionnelle utiliserons-nous? Je l'ignore. Je crois qu'il serait prématuré d'entamer une discussion ici sur ce point. A Genève, les proportionnalistes ne sont pas d'accord du reste sur le quorum et le quotient. On va très loin en pareil cas; un des orateurs du groupe national disait en 1905 au Grand Conseil, d'après le Journal de Genève: «Les petites minorités n'ont jamais fait du mal à personne et le pire qui puisse leur arriver, c'est de défendre leurs idées sans succès. J'ai d'ailleurs une confiance beaucoup plus grande dans les minorités que dans la majorité stable que regrette encore M. Fazy, et tant pis si un morcellement excessif en résulte. Périrent les groupements politiques plutôt que le principe.»

C'est charmant pour ceux qui ne gouvernent pas. C'est charmant pour les partis qui vont toujours à l'assaut du gouvernement, c'est charmant pour les partis d'opposition! Pourvu que le principe domine, périssent les grands partis, les groupements politiques, périsse la majorité!

Depuis 1848, la Suisse a réalisé des progrès considérables; elle est arrivée à une prospérité que l'on doit à son gouvernement fort, aux hommes distingués qui ont siégé au Conseil fédéral, à cette majorité qui a appuyé le gouvernement en tout et partout.

On a prétendu que le Conseil fédéral avait fait un dithyrambe en l'honneur de la majorité dans son message. Je dois ici rappeler cette assertion d'un député proportionnaliste qui s'est écrié en 1900 ici même au Conseil national: «Nous connaissons les très grands services que la majorité de l'assemblée fédérale a rendus à l'idée nationale. Nous savons que depuis 1848 les institutions démocratiques et républicaines de la Suisse se sont développées d'une manière constante. Nous rendons hommage à l'activité de cette majorité.»

Voilà l'opinion d'un proportionnaliste et, Messieurs, par quoi voulez-vous remplacer l'instrument politique qui a contribué jusqu'ici à cette prospérité? Par la représentation proportionnelle, par le système que nous venons d'illustrer!

Puis je pourrais ajouter ceci. Dans mon canton, dans le canton de Vaud, à plusieurs reprises, nous avons assisté à des manifestations proportionnalistes au Grand Conseil. On a déposé des motions demandant la représentation proportionnelle pour les élections au Grand Conseil, pour les élections communales. Ces motions ont été rejetées. En 1897, à l'occasion des élections communales de Lausanne, sur l'insistance d'un parti, on a érigé une proportionnelle volontaire, conventionnelle et on a élu le conseil communal, qui est entré en fonctions le 1^{er} janvier 1898, selon le système proportionnel.

Voulez-vous que je vous dise ce que la Gazette de Lausanne en pensait en 1905, avec le recul des années depuis 1898? La Gazette de Lausanne parlant du scrutin proportionnel et des socialistes, s'occupant de la législature en question terminait son article en disant ceci: «Nous avons eu l'indiscrétion, l'intimidation, la menace, l'insurrection contre la loi, jusque et y compris la grève. C'était trop. Le scrutin proportionnel ne s'en est pas relevé. Les hommes qui avaient le plus insisté pour qu'il fût essayé, n'ont plus pu le recommander dès lors. Il faudra longtemps avant que, sur ce point, on les écoute de nouveau.»

Voilà l'élection proportionnelle au communal à Lausanne, jugée par ceux qui l'avaient mise en oeuvre. Au Grand Conseil, il y a quelques mois, lorsque nous avons discuté la nouvelle loi sur l'exercice des droits politiques, aucune proposition n'a surgi pour nommer le Grand Conseil selon le système de la représentation proportionnelle. Une seule proposition a été faite: Chaque commune aurait été libre de choisir le système proportionnel pour sa représentation au conseil communal, et le Grand Conseil a rejeté cette proposition. Le Grand Conseil avait encore présentes à l'esprit les expériences de Lausanne à la législature qui débutait en 1898.

Je puis dire de la proportionnelle que partout où vous la voyez surgir, immédiatement vous voyez les divisions apparaître. Dans tous les partis il y a des citoyens qui ont quelques idées qui leur sont propres. Aujourd'hui ces citoyens sont contraints, avec nos grands partis, de les faire valoir, au sein de leur propre parti et s'ils n'aboutissent pas, ils se consolent. Avec la proportionnelle, ceux qui ont une idée à eux, voudront composer un parti, avec leur programme. Il y aura toujours quelques centaines de citoyens poussés dans le même ordre d'idées et, quand vous additionnerez tous ces petits programmes les uns aux autres, au lieu des grandes églises ouvertes à tous, vous n'aurez plus que les petites chapelles où chacun prie à sa manière. Pensez-vous que ce soit l'idéal, que ce soit conforme à ce dogme de notre Suisse qui dit: l'union fait la force!

J'ajoute, Messieurs, que la demande d'initiative se présente dans des conditions déplorables. Parce que les proportionnalistes pressés d'aboutir se disent que probablement pour les élections de 1911, la loi d'exécution du système proportionnel ne serait pas entrée en vigueur, les proportionnalistes ont dit dans leur demande d'initiative: «Jusqu'à la promulgation de la loi fédérale sur la matière, l'application du principe de la proportionnalité sera réglée par un arrêté du Conseil fédéral.»

Voici le régime sous lequel nous allons vivre: Très probablement la votation populaire aura lieu en octobre. Le Conseil fédéral, si la représentation proportionnelle est adoptée, aura à s'occuper des bases d'une législation et ce ne sera pas un mince travail. Le Conseil fédéral devra scruter de près tous les systèmes de représentation proportionnelle. Il devra se demander lequel est le plus conforme aux besoins de notre pays, à notre notion de Confédération d'Etats. Puis le Conseil fédéral devra étudier les questions de quotient et de quorum. Impossible d'arriver à ce que les chambres puissent voter cette loi et que les délais référendaires soient expirés, parce que les chambres discuteront aussi toutes ces questions, lorsque le projet sera présenté par le Conseil fédéral. Donc, inévitablement, nous marchons vers cette solution qu'ont voulue les pressés du camp proportionnaliste, que le Conseil fédéral, quand il s'agit de la représentation nationale, quand il s'agit de la souveraineté populaire, que le Conseil fédéral fera la loi et dira à lui tout seul comment seront élus en 1911, pour une législature tout au moins, les députés au Conseil national. On soustraira à l'autorité législative cette question de la plus haute importance qui lui est garantie par la constitution, on la soustraira non seulement aux chambres, non seulement à l'autorité législative, mais au peuple qui a son mot à dire, qui a droit au referendum, qui peut prétendre que notre oeuvre ne lui convient pas.

Le Conseil fédéral serait souverain même s'il lui convient d'adopter le quorum de 30 ou de 40 %, ou de faire comme à Neuchâtel, où l'on a introduit la proportionnelle avec le quorum de 15 %, afin de la «museler», suivant le mot de notre collègue Jean-henry.

Ne trouvez-vous pas que ce motif à lui tout seul devrait engager à rejeter la demande d'initiative? Ne pensez-vous pas que violenter notre droit public

à ce point-là, exercer au profit de la représentation proportionnelle une pression pareille, demander qu'une loi, de si haute importance, qui soulève des questions délicates et nombreuses, soit soustraite à l'étude de l'autorité législative et au vote du peuple, c'est commettre un attentat contre notre constitution et cet attentat est commis par les demandeurs de l'initiative populaire (M. Brüstlein: Par le peuple). Le peuple, nous verrons! J'espère que le peuple ne permettra pas ce précédent grave, car s'il le permet aujourd'hui dans ce domaine, il pourra le permettre d'autres fois. Je maintiens cette assertion: Vous violentez notre droit public.

Je ne veux pas allonger. Je voudrais me borner à déclarer ici, au Conseil national, que si la majorité a, de l'aveu même de nos adversaires politiques, comme je le rappelais tout à l'heure, par son appui constant au Conseil fédéral et aux patriotes, qui ont toujours composé notre première autorité, contribué à rendre la Suisse heureuse et prospère, c'est parce que la représentation proportionnelle n'existait pas; c'est grâce au système majoritaire. Et si le peuple suisse, qui est souverain, veut demain changer sa majorité, s'il veut dire demain que la politique radicale ne répond plus à ses aspirations, si le peuple suisse veut demain une autre religion politique, une religion politique qui devra être celle de ce conseil, et celle du Conseil fédéral, eh bien, pour moi, patriotiquement, je demande que ce gouvernement, qui ne sera pas celui d'aujourd'hui, ait pour défendre notre pays, pour accomplir ses destinées, pour assurer notre prospérité nationale, les mêmes forces que ceux qui l'auront précédé: je demande qu'il demeure au bénéfice du système majoritaire qui sera toujours la force de notre pays. (Bravos.)

Speiser, deutscher Berichterstatter der Kommissionsminderheit: Die Botschaft des Bundesrates vom Jahre 1910 enthält in der Würdigung der Proportionalfrage von seite ihrer Gegner einen ungemeinen Fortschritt gegenüber dem, was zuerst aus proporzgegnerschaftem Lager gegen die Idee der Proportionalvertretung geschrieben worden ist. Das erste, was bei uns im Auftrage des Bundesrates gegen die Proportionalvertretung geschrieben worden, ist ein Aufsatz des verstorbenen Herrn Prof. Hilty von 1882, unter dem Titel: Die sog. Minoritätenvertretung. Der Titel Minoritätenvertretung ist unrichtig; es ist dies angedeutet im Worte «sogenannte» Minoritätenvertretung. Es handelt sich aber um die gerechte Vertretung aller Parteien, auch der Mehrheitsparteien. In dem Aufsatz des Herrn Hilty wird das Prinzip, der staatsrechtliche Gedanke der Proportionalität bestritten. Es wird gesagt: Es ist ein unrichtiges Prinzip, es ist die Uebertreibung des Gedankens der Repräsentanz; die Volksvertretung bedeutet staatsrechtlich nicht die Vertretung des ganzen Volkes, sondern nur die Vertretung der Mehrheit. Sie finden im Aufsatz des Herrn Hilty den Ausdruck, dass das Proportionalssystem völlig prinziplos sei. Auf Seite 32 heisst es: «Das Prinzip des schweizerischen Bundesstaates ist die unbedingte Anwendung des

Grundsatzes, dass die Mehrheit König und ein Mann so gut wie der andere sein soll.» Das ist nach dem Gedanken des Herrn Hilty der Grundsatz, der unser Staatsrecht beherrscht. Er gibt allerdings zu, dass man aus Billigkeit etwa auch einmal jemand aus der Minderheit wählen könne.

Diesen scharfen Auseinandersetzungen des Herrn Hilty gegenüber steht allerdings die Botschaft auf einem wesentlich milderen Standpunkt. Die Botschaft lässt die grundsätzliche Frage durchaus ausser der Diskussion. Sie verneint die theoretische Zulässigkeit des Proporzses nicht, sondern, was die Botschaft enthält, das sind alles nicht staatsrechtliche, sondern staatspolitische, ich möchte lieber sagen opportunistische Bedenken gegen die jetzige Initiative: Es müsse eine geschlossene Mehrheit sein, damit man regieren könne; man habe noch kein rechtes Wahlsystem gefunden, man müsse überlegen, wie es mit dem Ständerat gehen werde, wenn man den Nationalrat nach dem Verhältniswahlsystem wähle. Das Begehren, dass man auf dem Verordnungswege vorgehe, sei unzulässig. Aber die eigentlich staatsrechtliche Frage, was die richtige Repräsentanz sei, wird in der Botschaft nicht behandelt.

Woher kommt das wohl? Warum nun die Abschwächung in der Bekämpfung des Proportionalwahlsystems? Darüber gibt die Schrift des Herrn Prof. Hilty selber die Auskunft. Herr Hilty sagt, nachdem er alle seine Gründe angeführt, um das Proportionalwahlverfahren zu vernichten: Wenn man es einmal einführen würde und die Majorität in einem Kanton oder in der Eidgenossenschaft durch ein solches Minoritätenvertretungsgesetz beseitigt würde, dann würde es nicht lange gehen, bis man wieder in die Aera der Putsche zurückfallen würde.

Diese Worte des Herrn Prof. Hilty vom Jahre 1882 geben uns den Schlüssel für die Umwandlung und Abschwächung der Stellung der Botschaft. Herr Hilty hat eine Prophezeiung ausgesprochen; aber wie es so oft geht mit den Prophezeiungen, ging es auch hier; sie ist anders eingetroffen, als Herr Hilty es meinte. Wir haben seit 1882 einen Putsch gehabt, Sie kennen ihn, aber nicht einen Putsch gegen das Proportionalverfahren zugunsten des absoluten Mehres, sondern es war ein Putsch gegen den behaupteten, vielleicht auch wirklichen Missbrauch des absoluten Mehres, und dieser Putsch hat nicht zur Beseitigung des Proportionalwahlsystems geführt, sondern zu seiner Einführung; so hat sich die Prophezeiung des Herrn Hilty erfüllt. Und, was er nicht sagen konnte, der Bundesrat selber hat das absolute Mehr im Kanton Tessin beseitigt und es durch das Proportionalverfahren ersetzt. So ist die Sache, und darum ist es dem Bundesrat unmöglich, im Jahre 1910 das Proportionalwahlverfahren als staatsrechtlich unzulässig, als konstitutionell undenkbar zu bekämpfen, wie es Herr Hilty getan hat. Der prinzipielle Widerstand ist unmöglich. Die Botschaft konstatiert auf Seite 4: «Das Verhältniswahlsystem wurde zuerst im Kanton Tessin auf Anraten der Bundesbehörden selbst eingeführt, um den unhaltbaren Zuständen ein Ende zu machen, aus denen die Revolution vom 11. September 1890 entstanden war.» Es gibt also auch unter dem Majoritätssystem unhaltbare Zustände!

Ich darf vielleicht noch an etwas erinnern, was uns begreiflich macht, warum die Botschaft des

Bundesrates etwas milder gestimmt ist. Ich gehe von Seite 4 der Botschaft auf Seite 5 über. Da wird mitgeteilt, wie es im Kanton Neuenburg zugegangen ist; die Botschaft lässt, wenn man den französischen Text liest, die Feder, aus der sie geflossen, sehr gut erkennen: «Im Kanton Neuenburg hatten bei den Erneuerungswahlen zum Grossen Rat vom 4. und 5. Mai 1889 keine der drei sich im Wahlkreis La Chaux-de-Fonds bekämpfenden Parteien in zwei Wahlgängen für sich allein die absolute Mehrheit zu erlangen vermocht; man musste daher zu einem proportionalen Wahlvorschlag seine Zuflucht nehmen.» Der Schreiber der Botschaft hat sich seinerzeit in seinem Kanton sehr verdient gemacht dadurch, dass er diesen Zufluchtsort ausfindig gemacht und sehr behaglich ausgestaltet hat. Das hat ihn verhindert, in der Botschaft dieselbe scharfe Stellung einzunehmen wie Herr Hilty.

Obschon nun die Botschaft die prinzipielle Frage: Was ist staatsrechtlich richtig, das Proportional-system oder das absolute Mehrheitssystem, nicht behandelt, sind damit die Referenten der Minderheit doch der Aufgabe nicht enthoben, auch über die staatsrechtliche Frage zu reden. Wir haben uns immer auf den Standpunkt gestellt, dass die Volksvertretung nicht eine wahre Volksvertretung ist, wenn im Parlament nur Vertreter der Mehrheit der Wahlkreise erscheinen und nicht auch Vertreter der Minderheit der Wahlkreise. Der Nationalrat ist im Gegensatz zum Ständerat die Repräsentanz des Volkes, und wenn Sie den Begriff der Repräsentanz zur Wahrheit machen wollen, müssen Sie ein Wahlsystem haben, das in allen Wahlkreisen, auch den Minderheiten im obersten Rate des Volkes eine Vertretung gewährt. Darin liegt der Gedanke der richtigen Volksvertretung. Ich füge bei: Dabei ist nichts darüber entschieden, ob wir dieses System auch für die Regierung haben wollen oder müssen, und für die Gerichte; denn offenbar ist die Vertretung des Volkes im Nationalrate etwas anderes, als die Deputation von Mitgliedern in den Bundesrat oder in das Bundesgericht oder in Verwaltungsbehörden. Aber das ist klar, dass die Repräsentanz im Parlament staatsrechtlich nur dann richtig ist, wenn sie nicht die Mehrheit allein in die Räte führt. Ein System des Wahlverfahrens, das dieses Ziel der gleichmässigen Berücksichtigung aller Parteien erreicht, ist die logische Ausbildung des Gedankens der Volksvertretung. Das Prinzip einer uneingeschränkten Volkswahl ohne künstliche Privilegien irgend eines Volkskreises, das ist die Errungenschaft der Eidgenossenschaft seit 1848 und das ist der Gedanke und die Tätigkeit der eidgenössischen Behörden seit 1848: Gleichheit, keine Vorrechte. Das ist durch Revisionen und in der Tat auch durch Revolutionen bei uns, und in anderen Ländern auch, erreicht worden. Wenn wir heute fortfahren und den Grundsatz der Proportionalität einführen, so gehen wir auf dem Weg, den wir anno 1848 begonnen haben, weiter.

Ich erinnere, wie die parlamentarische Tätigkeit in den 1850er, 60er und 70er Jahren ausgefüllt war von fortwährenden Erleichterungen von Stimm- und Wahlrecht. Man sah es als die Hauptsache an, den Bürgern das Wahl- und Stimmrecht zu erleichtern. Da wurde zuerst das allgemeine Wahlrecht eingeführt und von allen persönlichen Einschränkungen

befreit; den Niedergelassenen wurde das Stimmrecht nach Möglichkeit erweitert; man beseitigte die Beschränkungen der Stimmfähigkeit wegen Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte; im Jahre 1874 wurde die Beschränkung beseitigt, dass der naturalisierte Schweizer erst nach fünf Jahren das Wahlrecht habe.

Daraus ergibt sich nun ohne weiteres, dass Sie auch den Effekt des Wahlrechtes erleichtern müssen, dass Sie nicht nur das Wahlrecht geben, sondern auch die Wahlkraft der Mehrheit und der Minderheit sichern müssen.

Wenn Sie daran denken, wie sich durch die Erweiterung der Volksrechte überall, namentlich bei uns die politischen Anschauungen, das bürgerliche Selbstbewusstsein, namentlich der unbemittelten Kreise entwickelt haben, wenn Sie zugeben, dass das Volk gewachsen ist an politischer Reife durch Einräumen der politischen Rechte, so müssen Sie auch zugeben, dass diejenigen, welche sich an politischer Tätigkeit beteiligen, viel empfindlicher berührt werden durch die Erfolglosigkeit ihrer Wahlbetätigung, dass sie eine Gleichheit, die nur formal und nicht materiell ist, verabscheuen. Dass man die formale Gleichberechtigung im Wählen hat, aber nicht die materielle Gleichberechtigung im Wahlerfolg, das ist falsches Staatsrecht. Die Fruchtlosigkeit der Wahlbemühung wird viel stärker empfunden als früher, weil wir durch die Entwicklung der Verhältnisse nicht mehr die alten kompakten und homogenen Wahlkreise haben. Die Konfessionen haben sich vermischt; wir haben kaum mehr Kantone, wo die eine Konfession unbedingt herrscht; durch die Entwicklung der Arbeiterverhältnisse haben wir einen neuen Stand bekommen, der in politischen Fragen ausserordentlich interessiert ist, und in einer Zeit, wo sich der Staat hauptsächlich mit der Lösung wirtschaftlicher Fragen befasst, ist es selbstverständlich, dass neue wirtschaftliche Stände Anspruch darauf erheben, ihre Wahlkraft entfalten zu können. Es ist, ich darf es wohl sagen, eine oberflächliche Auffassung, wenn man sagt: Ihr wollt uns die Mehrheit nehmen, Ihr wollt sie selbst haben. Das wäre zwar auch keine Schande; aber die Arbeiter verlangen nur proportionale Vertretung zur Betätigung am parlamentarischen Leben. Das ist die notwendige Konsequenz der konstitutionellen Entwicklung. Wir erkennen willig an, dass die freisinnige Partei sich um die Entwicklung der Wahlberechtigung und der Stimmberechtigung ausserordentliche Verdienste erworben hat; sie ist die Führerin gewesen, sie ist diejenige, die die Rekurse gegen die Wahlbeeinträchtigung im Sinne einer sehr schraubenlosen Wahlfreiheit entschieden hat. Aber wenn sie heute verweigert, mitzugehen in der Vervollkommnung des Wahlrechtes durch Schaffung allgemeiner und gleicher Wahlkraft, so bleibt sie stehen; sie verzichtet auf ein Ideal, und wenn am letzten Sonntag so schön davon gesprochen worden ist, dass die freisinnige Partei ihre alten Ideale pflegen solle, so sage ich: Da ist ein altes Ideal, das zu pflegen ist. Pflegen Sie es, ziehen Sie sich nicht aus Aengstlichkeit zurück von der Weiterentwicklung der politischen Rechte unserer Bürger.

Ich darf mir vielleicht noch eine kleine Betrachtung erlauben. Die freisinnige Partei ist etwas unlogisch. Wir haben seit längerer Zeit gehört, dass

sie eine Ergänzung der Bundesverfassung in dem Sinne anregen will, dass in allen Kantonen ein Minimum politischer Volksrechte gelten soll, ich möchte sagen, ein Existenzminimum von Volksrechten in den Kantonen, wobei, was uns eigentlich auch zu denken geben sollte, als Mass dieser Minimalrechte die Volksrechte des Bundes massgebend sein sollen. Sie wollen der Minderheit eines Kantons zu Hilfe kommen durch Schaffung eines bundesrechtlichen Existenzminimums von Volksrechten, aber beim ältesten Volksrecht, das wir in der Schweiz haben, beim Wahlrecht wollen Sie nicht dafür sorgen, dass, nicht nur im Kanton Freiburg, sondern in allen Kantonen, der Wähler ein Existenzminimum von Wahlerfolg bekomme. Ich muss sagen, das scheint mir unlogisch zu sein, und der Logiker, das ist der kräftige Lenker des Kantons Freiburg, der sich bereits als Ihr Verbündeter offeriert hat für die Bekämpfung der Schaffung des Wahlrechtexistenzminimums im Bunde (Heiterkeit). — Soviel über die staatsrechtliche Begründung dieser wichtigen Frage.

Nun gehe ich über zu den Opportunitätsgründen, welche die Botschaft des Bundesrates gegen die Initiative geltend macht.

Ich denke, die Behauptung, dass noch kein rechtes System gefunden sei, wollen wir kurz abtun. Das System ist gefunden. Wir haben in Basel ein System Hagenbach-Bischoff — numerieren Sie es Nr. 25 oder 26 — wir haben ein System, das absolut richtig ist. Darüber ist nichts zu sprechen.

Wenn man uns ferner sagt, es könnte lange gehen, bis der Bundesrat ein so kompliziertes Wahlgesetz ausgearbeitet habe, so will ich Ihnen sagen, dass unser Proportionalwahlgesetz auf dem Wege der formulierten Initiative zu stande gekommen ist; es hat schon zweimal funktioniert, und als man das Wahlgesetz wegen anderer Fragen revidieren musste, hat man am Wahlsystem keine drei Worte geändert. Ich finde es etwas stark, dass man uns in der Botschaft im Bericht über die Wirkung dieser verschiedenen Wahlverfahren erzählt, am 27. November 1890 habe man nach dem Hagenbachschen System in der Burgvogtei in Basel einen Wahlversuch gemacht und da sei ein Wilder nicht herausgekommen. Aber wir haben im Grossen Rat in Basel seit 1908 einen prächtigen Wilden; er ist dadurch bei der Wahl herausgekommen, dass er sich als Liste konstituiert hat. Ich gebe zu, dass einige Systeme nicht ganz richtig funktionieren haben, aber das Basler System ist vollständig richtig.

Und nun Herr Präsident, meine Herren, noch etwas über die Bedrohung des Ständerates. Der Ständerat hat mit dieser Frage gar nichts zu tun. Wir verlangen die Proportionalwahl für den Nationalrat. Der Ständerat ist die Repräsentanz für die Mehrheit in jedem Kanton. Wir verlangen dort keine Vertretung für die Minderheit. Aber gewisse Kreise der Bevölkerung sind in der Tat im Ständerate nicht vertreten, und zwar gerade die, die dann für den Nationalrat um so mehr das Recht haben, im Nationalrat eine verhältnismässige Vertretung zu bekommen. Im Munde eines verehrten Deputierten aus dem Kanton Waadt ist übrigens die Drohung, man würde den Ständerat aufheben, recht sonderbar; der Ständerat ist die Garantie gewisser Minderheiten, namentlich auch der Sprachenminderheiten, und die wird nicht vom Welschland her beseitigt werden wollen.

Nur noch ein kurzes Wort von der Verordnungsfrage. Man sagt, es sei etwas ganz Horribles, dass der Bundesrat auf dem Verordnungswege ein Wahlgesetz machen solle. Formal-konstitutionell ist diese Frage geregelt, sobald wir durch einen Verfassungsartikel, durch Zustimmung der Mehrheit des Volkes und der Stände dem Bundesrate die Vollmacht geben, auf dem Verordnungswege eine Art Notgesetz zu machen für die erste Einrichtung des Proporzsystems. Was das Bedenken betrifft, dass man damit dem Bundesrat eine ganz gewaltige Macht gebe, so sage ich, dass wir in der Bundesverfassung eine ganze Anzahl von Artikeln haben, die der Bundesrat allein ausführt. Ich denke da an den Artikel der Gewerbfreiheit, an die Uebergangsbestimmung der Bundesverfassung von 1874 betreffend die Freizügigkeit der wissenschaftlichen Berufsarten; dieser Grundsatz wird seit 36 Jahren vom Bundesrat gehandhabt, man denkt nicht an ein Gesetz. Darum empfinde ich die konstitutionelle Anomalie, dass der Bundesrat ein Notgesetz machen darf, nicht so schwer. Hätten Sie das Proportionalwahlsystem im Jahre 1900 angenommen, dann hätten wir Zeit gehabt (Heiterkeit), selber ein Gesetz zu machen.

Ich habe noch etwas zu sagen über die Wirkung des Proportionalwahlsystems in den Kantonen, wo es besteht. Da hat uns Herr Gaudard ausserordentlich amüsante Wahlaufufe von Genf verlesen. *Serrons les rangs et pas de concessions!* Glaubt Herr Gaudard, dass diese Aufrufe erst seit dem Proportionalwahlsystem gedruckt worden seien? Ich möchte ihn fragen, ob er nicht einen Wahlaufuf aus den letzten Jahren aus dem Kanton Waadt ausfindig machen könnte, wo geschrieben steht: *Serrons les rangs*. Jetzt sagt man: «Hütet euch vor der andern Partei.» Früher sagte man genau das gleiche, nur musste man noch einige Ungezogenheiten gegen die Person des gegnerischen Kandidaten beifügen. Das ist vollständig weggefallen. Also doch eine Verfeinerung der Wahlsitten.

Aber die wichtige Frage, über die ich noch etwas sagen möchte, ist die Frage von der geschlossenen Mehrheit, die im Parlament notwendig sei, damit das Land gut regiert sei. Dieser Ausdruck kommt in verschiedenen Arten in der Botschaft vor: wir brauchen eine geschlossene Mehrheit, sonst geht die Geschichte aus dem Leim. Nun möchte ich vor allem sagen, dass das Proportionalssystem ja gerade die Mehrheit garantiert. Das ist das Sinistre des Ausdruckes: Minoritätsvertretung. Es ist zweifellos, dass wenn im Volk eine Mehrheit vorhanden ist, sie durch das Proportionalssystem mathematisch garantiert wird. Nur dann wird die Mehrheit im Parlament nicht da sein, wenn sie im Volke nicht existiert. Wenn wirklich eine Mehrheit da ist, so bekommen wir sie durch den Proporz viel sicherer als durch den Majorz. Wenn aber der Majorz, das absolute System, eine Mehrheit ins Parlament bringt, die faktisch im Volk nicht existiert, so ist das ein ganz undemokratisches Verhältnis und dann muss man offenbar das Majoritätssystem abschaffen.

Wie verhält es sich nun mit der Theorie von der Notwendigkeit einer geschlossenen Mehrheit für eine erfolgreiche Regierung in unserem Schweizerlande? Wir dürfen uns zuerst die Frage erlauben: Haben wir zurzeit diese erfolgreiche Regierung? Diese Frage können wir nicht hier unter uns beantworten, die beantwortet das Volk, und ich

will sie deshalb gar nicht stellen. Weitere Frage: Haben wir unter dem jetzigen System eine so ausserordentlich geschlossene Mehrheit? Ich habe wiederholt grosse Defaillancen in dieser Mehrheit gesehen, und brauche auf gewisse parlamentarische Ereignisse der letzten Zeit nicht aufmerksam zu machen. Wir haben nicht immer die geschlossene Mehrheit zugunsten der Anträge des Bundesrates. Und der Bundesrat hat doch weiter regiert. Aber ich will nun fragen: Welche Gesetze passieren am besten durch die Volksabstimmung oder gegen welche wird das Referendum überhaupt nicht ergriffen? Sind es etwa diejenigen Gesetze, wo die geschlossene Mehrheit im Rate das Gesetz durchdrückt, oder nicht eher die Gesetze, wo man alle Parteien, auch die Parteien, die sehr mässig und unverhältnismässig gering vertreten sind, mitreden lässt und mit ihnen spricht? Das sind die Gesetze, die angenommen werden, und wenn sich die radikale Partei das Verdienst um das Zivilgesetzbuch zuzuschieben, so will ich das nicht bestreiten, aber ihr Verdienst liegt nicht darin, dass sie es durchgedrückt hat, sondern darin, dass sie Konzessionen an die andern Kreise gemacht hat. So fasse ich in einer Republik mit Referendum die Sache auf. Nicht eine geschlossene Mehrheit brauchen wir, sondern Rücksichten auf alle Kreise, und diese bekommen wir mehr, wenn wir alle Kreise in unserm Parlament durch ein gerechtes Verhältniswahlssystem vertreten sehen. Für den Bundesrat ist es ein angenehmer Gedanke: «Wir wollen eine geschlossene Mehrheit im Parlament.» Er könnte vielleicht auch gedacht haben: «Wir wollen gar keine Kritik.» Aber der Gedanke: «Wir brauchen die geschlossene Mehrheit, um zu regieren» ist ein aristokratischer Gedanke, er gehört nicht in die demokratische Republik. Der Gedanke, die Mehrheit des Parlamentes solle der Regierung entsprechen, man müsse ein Wahlsystem haben, wo jedenfalls die Regierung die Mehrheit hat, trifft sogar für die monarchischen Staaten nicht zu. Zum mindesten wird der umgekehrte Satz aufgestellt, die Regierung müsse der Mehrheit des Parlamentes entsprechen, und wenn die Regierung der Mehrheit des Parlamentes nicht entspricht, so zieht sie die Konsequenz daraus und geht entweder selbst oder sie appelliert an das Volk für Neuwahlen. Aber uns ist es noch nie eingefallen zu sagen, der Bundesrat sei in einer Frage unterlegen, er müsse deshalb gehen; ebenso wenig kann der Bundesrat, wenn er unterlegen ist, sagen, wir sollen gehen. Wir wählen uns für 3 Jahre und wir wählen den Bundesrat für 3 Jahre und wir arbeiten zusammen für 3 Jahre.

«Der Proporz verhindert die Bildung einer Mehrheit», das ist heute wieder in verschiedenen Voten gesagt worden. Die Botschaft aber sagt: «Im Kanton Neuenburg hatte bei den Erneuerungswahlen zum Grossen Rat vom 4. und 5. Mai 1889 keine der drei sich im Wahlkreis La Chaux-de-Fonds bekämpfenden Parteien in zwei Wahlgängen für sich allein die absolute Mehrheit zu erlangen vermocht; man musste daher zu einem proportionalen Wahlvorschlag seine Zuflucht nehmen.» So berichtet uns der Bundesrat aus dem Jahre 1889. Heute sagt man uns: «Wenn wir den Proporz bekommen, haben wir keine Mehrheit mehr.» Aber wir haben sie ja bereits im Jahre 1889 im Kanton Neuenburg nicht mehr

gehabt und haben darum dort den Proporz eingeführt. Die Mehrheit fehlt in Neuenburg seit 1889, und in einer ganzen Reihe Kantone seit den 90er Jahren und der Proporz ist nicht eine Ursache des Fehlens der Majorität, sondern eine Wirkung. Weil wir keine Majorität haben, haben wir den Proporz einführen müssen, um überhaupt zu regelrechten Verhältnissen zu kommen. Ich sehe in der Behauptung, der Proporz hebe die Mehrheit auf, eine Verwechslung von Ursache und Wirkung, wie sie sehr oft bei der Betrachtung politischer Vorgänge vorkommt.

Woher kommt es nun, dass diese Mehrheit verschwindet, dass man in vielen Kantonen keine Mehrheiten mehr hat. Das kommt, wie ich angedeutet habe, davon, dass wir eine viel stärkere Mischung der Bevölkerung haben; so haben wir in den protestantischen Kantonen eine grosse katholische Einwanderung, und wir haben grosse Arbeitermassen, die wir früher nicht kannten. Das hindert das Bestehen einer Mehrheit.

Man sagt, wenn wir einmal den Proporz haben, so werden die bestehenden Parteien, die alten Parteien, die bisher geschlossen waren, aufgelöst; der Proporz befördere die Emanzipationsgelüste einzelner Gruppen, er befördere das berühmte «émiettement des partis». Ich muss das als unrichtig erklären. Das ist ein Anklagepunkt zulasten des Proporz, der durchaus unrichtig ist. Auch hier wird die Ursache der Erscheinung nicht richtig erkannt. Denken Sie sich, dass wir den Proporz einführen, dann hätten wir nach der Prophezeiung der Botschaft und des Herrn Gaudard das Émiettement des partis. Denken Sie sich, wie es vortrefflich wäre, wenn dann die Sozialistenpartei zerbröckeln würde; das wäre ja prachtvoll (Heiterkeit). Sie sehen aus den heiteren Mienen der Herren Sozialistenführer, dass sie diese Angst nicht haben, und dass sie den Proporz am ingrimmigsten verlangen. Warum besteht diese Furcht nicht bei den Sozialisten? Die sozialdemokratische Partei ist eine Partei, die die vollständige Einheit in ihren Anschauungen hat, die vollständig einig ist über ihre Ziele und auch über ihre Mittel und die eine gewaltige Disziplin hat. Darum fürchtet sie sich nicht vor dem Émiettement. Sie hat unter sich auch etwa einmal Zank, aber diese Partei ist eine einheitliche Partei. Bei uns, bei den andern Parteien, ist das zurzeit — ich bitte um Entschuldigung — nicht so, darum zerbröckeln unsere Parteien, die sog. historischen alten Parteien, weil die Anschauungen in vielen Fragen des jetzigen politischen Lebens in unsern alten Parteien nicht mehr übereinstimmend von allen geteilt werden. Und darum besteht gerade ein Bedürfnis und eine Notwendigkeit nach dem Proporz, um die alten Parteien noch entwicklungsfähig zu halten.

Warum bröckeln bei uns die alten Parteien ab? Warum konstituieren sich Nebenparteien? Wir brauchen uns der Gründe nicht zu schämen; aber wir müssen diese Gründe erkennen und bekennen. Der Liberalismus des XIX. Jahrhunderts, zu dem sich unsere Partei, das Zentrum, wie auch die radikale Partei zählen darf, hat nicht nur, wie ich es dargestellt habe, die Freiheit und Gleichberechtigung aller Bürger gebracht durch die Entwicklung des Stimmrechtes und die Beseitigung aller politischen Schranken,

durch die politische Gleichheit aller Bürger, sondern er hat gleichzeitig durch die Beseitigung aller Hemmnisse des freien Marktes, des Verkehrs, neben der politischen die wirtschaftliche Freiheit gebracht. Aus dieser wirtschaftlich absoluter Freiheit, aus der Gewerbefreiheit hat sich eine wirtschaftliche Situation ergeben, die wir zurzeit — ich glaube wohl alle — nicht mehr als eine richtige anerkennen können. Wir können das Ueberwiegen gewisser wirtschaftlicher Existenzen über die andern, wir wollen es kurz sagen, das was wir unter dem Wort Kapitalismus zusammenfassen, dieses Ueberwiegen der konzentrierten Kapitalkraft gegenüber der Arbeitskraft der Einzelnen nicht billigen, es gefällt uns allen nicht mehr. Wir sind also dazu gekommen, Besserung zu suchen. Wer diese wirtschaftliche Ungleichheit und die wirtschaftliche Unfreiheit am meisten empfindet, sind diejenigen Angehörigen unserer Bevölkerung, welche zwar die politische Gleichberechtigung haben, aber nicht wirtschaftlich gleichwertige Persönlichkeiten sind und darum der vollkommenen Entwicklung der Persönlichkeit und der Sicherheit der Existenz entbehren. So ist doch die Sache und es ergibt sich als logische Folge der politischen Gleichheit das Bedürfnis, die wirtschaftliche Gleichstellung zu erreichen. Die Erkenntnis, dass auf dem Weg der schrankenlosen wirtschaftlichen Freiheit nicht weiter zu gehen sei, dass wir eine wirtschaftliche Gleichberechtigung durch sie nicht bekommen, dass wir sie aber haben oder wenigstens danach streben sollten, ist allgemein anerkannt. Man proklamiert ganz allgemein statt des Individualismus eine wirtschaftliche Solidarität, und die politische Gesetzgebung soll uns dazu helfen, eine mögliche Solidarität unserer gesamten Bevölkerung zu bekommen. Nicht nur die Sozialdemokratie steht im jetzigen Moment auf diesem Standpunkt einer Herstellung der Solidarität, sondern alle Parteien. Ich empfehle Ihnen hier ein ganz neu erschienenes Büchlein, die Vorträge von Prof. Philippovich: Die Entwicklung der wirtschaftspolitischen Ideen im 19. Jahrhundert; er konstatiert auf Seite 89: « In der Tat finden wir heute keine Partei mehr, welche nicht ein sozialpolitisches Minimalprogramm hätte ». Keine Partei wagt sich in den politischen Kampf ohne ein sozialpolitisches Minimalprogramm. An einem anderen Orte heisst es sehr weitgehend: « Der wirtschaftliche Liberalismus besitzt keine parteibildende Kraft mehr. » Wenn wir zugeben müssen, dass alle unsere Parteien ein bisschen sozialpolitisches Oel haben, und dass der wirtschaftliche Liberalismus sich als politische Partei gar nicht mehr zeigen darf, so hat das selbstverständlich auf unsere Parteiverhältnisse starken Einfluss. Alle unsere Parteien sind auch-sozial — einzelne meinetwegen auch muss-sozial — Wir sind alle sozial. Der Unterschied zwischen der sozialdemokratischen Partei und uns ist der, dass bei unseren Parteien — man nennt sie die bürgerlichen — über die Art und das Mass dieser sozialpolitischen Vorwärtsbewegung keine Einheit herrscht, während die sozialdemokratische Partei vollständig einheitlich und entschieden auf ihre sozialistischen oder sozialpolitischen Ziele losgeht. Bei uns bestehen zahllose Nuancen nicht etwa nur zwischen den historischen Parteien. Nicht nur hat die radikale Partei andere Anschauungen in dieser sozialpolitischen Welt über die Ziele und das Mass und das Tempo als die liberale oder als die katho-

liche Partei, sondern auch innerhalb der alten Parteien haben wir diese grossen Differenzen. Es ist uns fast unmöglich, innerhalb unserer Parteien die Leute zusammenzuhalten, weil sie mit bezug auf das sozialpolitische Vorgehen uneins sind. Das ist nicht die Folge des Proporz, sondern der Proporz ist ein Symptom dieses Emiettement. Die alten Parteien bringen ein allgemein gebilligtes Programm für ihre Parteiangehörigen nicht zu stande. Darunter leiden wir bürgerlichen Parteien alle, die Katholiken nicht ausgeschlossen, auch sie haben ruhigere und munterere Leute, es gelingt ihnen aber aus andern Gründen besser als uns, sie zusammenzuhalten. Wenn wir in wirtschaftspolitischen Fragen vorwärts gehen sollen, so können wir nicht vorwärts gehen, ohne einzelnen Kategorien unserer Parteigenossen Opfer aufzuerlegen. Die Sache ist die, dass man die Opfer, die man bringen soll, lieber nicht selbst bringt. Denken Sie an die Stellung der Grossindustriellen in der liberalen oder radikalen Partei, wenn die radikale Partei den Arbeitern entgegenkommen will; denken Sie an die Schwierigkeit der Handwerker in solchen Parteien, denen die eigenen Parteigliedern Opfer auferlegen wollen. Ich kenne die Verhältnisse der Agrarier nicht, aber ich denke mir, dass es auch da nicht leicht sein wird, die Herren Grossbauern mit den Herren Kleinbauern zusammenzuhalten, weil die Verhältnisse verschieden sind.

Denken Sie ferner an unsere Hauseigentümer. Da hat man uns in der nationalrätlichen Kommission gesagt, in Basel gebe es sogar eine Partei der Hauseigentümer, die durch den Proporz entstanden sei. Diese Partei der Hauseigentümer war da, bevor der Proporz eingeführt war. Es ist ganz begreiflich, dass, wenn man die Bodenreform will, wenn man mehr Einnahmen für den Staat haben will und dabei auf die Hauseigentümer greift, sich diese wehren und dass sie zuletzt, wenn man ihnen nicht entgegenkommt, eine Partei gründen wollen. Das ist ganz begreiflich. Es ist sonderbar, dass man sich über solche Erscheinungen in unserer jetzigen Zeit noch aufregt. Wir können diese Zersplitterung in unseren alten Parteien nicht ändern. Ich möchte zu ihrem Troste sagen, es ist die Schwäche unserer Tugend. Indem wir uns vorwärts bewegen und nach neuen Zielen umschauen, und das nicht der sozialdemokratischen Partei überlassen wollen, kommen wir zu einem Vormarsche, wo wir Nachzügler haben, die sich dann zu besondern Streifkorps ausbilden. Das gestattet ihnen der Proporz. Wir müssen in dieser Beziehung die Bewegung, welche mittelst staatlicher Einrichtungen eine soziale Umbildung der Wirtschaft erreichen will, wir müssen während dieser Zeit, wo wir dieses grossartige Ziel verfolgen, derartige Detailgestaltungen ausleben lassen und uns nicht wundern, dass vorläufig diejenige Partei, welche am entschiedensten für diese sozialpolitischen Reformen eintritt, immer noch zunimmt, und dass in der Tat unsere alten Parteien eher am Zusammenschumpfen, als am Zunehmen sind; das hängt mit der ganzen Situation zusammen, und es wird auch einmal anders kommen. Inzwischen ist eine klare Entwicklung am meisten ermöglicht gerade durch die Einführung des Proportionalwahlsystems und ich meinte, es wäre die Aufgabe der Schweiz, in dieser Richtung vorzugehen und die friedliche Entwicklung der Gesellschaft durch ein neues Wahlsystem zu befördern.

Weil ich mein Votum begonnen habe mit verschiedenen Kritiken gegenüber unserem hochverehrten früheren Kollegen Herrn Prof. Hilty, der hier mit einem gewissen, ihm eigentlich nicht natürlich anstehenden Fanatismus die Minoritätsvertretung — wie er es immer nannte — bekämpfte, heftiger als irgend etwas anderes, so will ich diesem Pessimisten Hilty nun in einem Schlusswort den Optimisten und Idealpolitiker Hilty entgegenstellen, indem ich einen Satz vorlese, den ich vor 10 Jahren in einem Kreise von Proporzfreunden verlesen habe und den ich auch Ihnen nicht vorenthalten will. Repetitio est mater studiorum, es ist das Schlusswort von Hiltys Werk über die Gründung der Eidgenossenschaft, das er im Auftrage des schweiz. Bundesrates im Jahre 1891 verfasst hat. «Die Demokratie noch zu befestigen, sie der Welt vielen Vorurteilen alter und neuer Zeit gegenüber

von ihrer besten Seite, als Staatsform der Ordnung und wahrer Gesittung zu zeigen, den grossen Massen des Volkes, nicht bloss einer kleinen Zahl irgendwelcher Auserwählten, zur wirklichen verständnisvollen Teilnahme am Staatsleben zu verhelfen, das wird der Zweck der modernen Eidgenossenschaft sein.» Wenn Sie diesem Zwecke nachkommen wollen, so empfehle ich Ihnen, Herr Präsident, meine Herren, die Anträge der Minderheit der Kommission anzunehmen.

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

Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizerischen Nationalrat. II. Volksbegehren. BB vom 7. Juni 1910 (verworfen)

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national. Ite initiative populaire. AF du 7 juin 1910 (init. rejetée en votation)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1910
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Aprilsession
Session	Session d'avril
Sessione	Sessione di aprile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1910_001
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.04.1910 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2-22
Page	
Pagina	
Ref. No	20 027 904

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^o 2

BULLETIN
STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL

DE
L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE

Abonnement: 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 frs. 2. —. Union postale frs. 4. —. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

Nationalrat — Conseil national

Sitzung vom 6. April 1910, vormittags 9 Uhr — Séance du 6 avril 1910, à 9 h. du matin

Vorsitz: }
Présidence: } *M. Rossel*

Tagesordnung: — *Ordre du jour:*

Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizer. Nationalrat.

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national.

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 3 hievor. — Voir page 3 ci-devant.)

M. Motta, rapporteur français de la minorité de la commission: La cause que je viens défendre devant vous est une de celles qui me tiennent particulièrement à coeur. Je suis entré dans la vie politique de mon canton dans un temps où les passions surexcitées y menaçaient la sécurité même des personnes et des biens, où le pays se débattait dans les convulsions et roulait jusqu'au bord de la guerre civile. De ces temps malheureux j'ai gardé dans mon âme un souvenir ineffaçable. Louis Ruchonnet, éclairé par l'intuition de l'homme d'état, entrevit que les bataillons fédéraux ne suffisaient plus à maintenir la tranquillité, l'ordre et la paix dans le Tessin. Il vit que le peuple tessinois souffrait d'un mal profond dont les racines plongeaient jusqu'aux premiers jours de la constitution du Tessin en état autonome et il mesura le péril qui dérivait à la Suisse d'avoir à sa frontière méridionale un peuple aussi intelligent, aussi bon, aussi patriote que les autres peuples confédérés, mais qui, pour des causes qu'il est inutile de rechercher, avait égaré le sens de la justice politique. Louis Ruchonnet fit un appel à tous les hommes de bonne volonté; il demanda aux partis tessinois d'inscrire dans leurs lois des garanties réciproques contre le retour de l'esprit

d'intolérance et d'exclusivisme; il leur demanda de collaborer au bien commun et il leur dit la parole célèbre: Tessinois, apprenez à gouverner ensemble. L'appel de Ruchonnet, parlant au nom du Conseil fédéral, fut entendu et ce fut l'origine de la représentation proportionnelle au Tessin. Vous savez, Messieurs, quelles ont été les heureuses conséquences du nouveau régime. L'ordre et la paix s'assirent de nouveau à notre foyer et le peuple tessinois reprit sa marche sur le chemin de son évolution économique et morale.

Je vous dirai dans quelques instants, lorsque je toucherai aux expériences d'autres cantons, quel a été le développement de l'idée de la représentation proportionnelle chez nous. Mais j'ai hâte de placer au seuil de ce débat cette affirmation que la réforme électorale, si elle fut octroyée au Tessin en des circonstances exceptionnelles, elle le sauva non pas pour cette raison empirique souvent proclamée que les situations extrêmes exigent des remèdes extrêmes, mais uniquement parce qu'elle portait dans ses flancs l'idée de la justice.

La justice électorale — *suum cuique tribuere* — chaque parti représenté suivant sa force numérique,

chaque citoyen devenu l'égal des autres et mis en mesure d'émettre un vote valable, à la majorité du peuple la majorité du parlement, le parlement donnant l'image de la nation, la nation représentée dans tous ses éléments, réduite en nombre mais condensée en valeur, voilà le principe et la raison d'être et voilà par conséquent toute la justification de la représentation proportionnelle.

C'est vous dire, Messieurs, que puisque la réforme électorale est à nos yeux une question de justice, nous ne pouvions pas nous arrêter à une question d'opportunité. La justice plane au dessus de toutes les conséquences, de tous les intérêts, de toutes les préoccupations.

Il est possible que la réforme électorale eût gagné à attendre encore quelques années avant d'être portée une seconde fois devant le peuple; pendant ce temps, elle aurait continué à mûrir dans les consciences et l'assaut qu'elle aurait livré au système majoritaire aurait peut-être été couronné par un succès définitif. Mais puisque la question était posée, il n'y avait pour nous aucune hésitation possible. « On ne ruse pas avec une idée juste », c'est le fils de Jules Ferry qui le proclamait récemment à la tribune de la Chambre française. « On combat pour elle ou bien alors elle combat contre vous. »

Il est bon que les grandes idées soient agitées devant le peuple. Il est utile que les citoyens soient arrachés de temps en temps au fardeau des intérêts purement matériels et que leurs yeux soient tournés vers les conquêtes idéales de la démocratie. Nous nous plaignons qu'un courant de matérialisme ait envahi la vie sociale et que les luttes généreuses de nos pères pour le triomphe des idées aient cédé la place aux âpres convoitises des intérêts qui menacent d'ouvrir à la surface du sol politique — le mot est d'Aristide Briand — comme des petites mares stagnantes.

Ne faudrait-il donc pas se réjouir que les partisans de la réforme électorale aient rappelé notre attention sur les défauts de notre organisation politique? Ne faudrait-il pas se féliciter avec eux — quelque opinion qu'on professe, à quelque parti qu'on se rattache — d'avoir abandonné les discussions théoriques, d'avoir quitté les chambres closes et les livres pour porter cette grande question de la justice électorale devant le forum populaire, le seul qui puisse prononcer sur elle un arrêt décisif? Y a-t-il dans le monde un moyen de propagande aussi noble et en même temps aussi formidable que celui qui nous est donné par l'initiative populaire? Et faudrait-il donc faire un reproche à cette initiative si, après dix ans, elle frappe pour la deuxième fois aux portes de l'assemblée fédérale?

L'initiative a d'ailleurs un argument pour elle qui coupe court à toute controverse sur la question d'opportunité: elle porte avec elle le nombre.

Quand une initiative se présente avec un nombre de signatures qui à lui seul représente plus du quart du corps électoral, il n'y a qu'une attitude qui soit digne des mandataires du peuple: c'est le respect et la discussion sérieuse.

Eh bien, ce que nous reprochons au message du Conseil fédéral, c'est de manquer de sérénité. Vous y trouvez de la verve, vous y trouvez de la force, mais cette force se mêle avec la passion. Quelques

parties du message auraient été à leur place dans la bouche d'un chef de parti vigilant; elles ne sont pas le langage impartial de la plus haute magistrature du pays.

Je crois pouvoir le proclamer sans faiblesse, parce que le parti que j'ai l'honneur de représenter dans cette assemblée se trouve, par sa situation, dégagé de tout intérêt: Le parti conservateur n'a rien à perdre et rien à gagner dans le triomphe de l'initiative. Il perdra deux à trois sièges dans certains cantons et les regagnera dans d'autres. Il pourra peut-être gagner dans sa cohésion morale, mais sa puissance numérique n'en sera pas avantagée. Il n'a dans ce débat qu'un souci: la garantie d'un droit égal pour tous les partis et la défense d'un principe.

Permettez-moi, Messieurs, d'entrer maintenant dans le vif du débat. Je serai très bref dans l'exposition de la question doctrinale, mais je demande quelques instants à votre patience pour l'examen des arguments des adversaires, parce que c'est dans la fragilité des ces arguments que la cause de la représentation proportionnelle puise, en partie du moins, les éléments de son succès.

Le principe fondamental de notre droit public, l'essence de la démocratie, est que la souveraineté réside dans le peuple, c'est-à-dire dans l'ensemble des citoyens. Notre constitution proclame que tous les citoyens sont égaux, qu'il n'existe plus aucun privilège ni de lieu, ni de naissance, ni de confession, ni d'opinion. La déclaration des droits de l'homme avait déjà exprimé dans son langage abstrait et un peu dogmatique le même principe: « La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont le droit de concourir personnellement ou par leurs représentants, à sa formation et à la détermination de la contribution publique. » Tout système qui empêche une partie des citoyens de participer, soit directement, soit indirectement, à la discussion des affaires publiques et à la formation des lois est donc la négation même de l'égalité politique et par là du gouvernement démocratique.

La majorité décide; mais si elle décide, ce n'est pas parce qu'on admet que la souveraineté réside en elle, mais parce qu'elle représente, en vertu d'une fiction nécessaire, l'universalité des citoyens. La majorité ne décide donc qu'en fonction de la totalité.

Or, le système majoritaire déplace le centre de la souveraineté, il confond le principe de la souveraineté avec le pouvoir de décision et il substitue la toute-puissance d'un parti ou d'un groupe à la souveraineté de la nation. La souveraineté est dans le tout et le système majoritaire la place dans une partie.

Il n'est pas étonnant, Messieurs, que le régime majoritaire se soit maintenu si longtemps et qu'il dispute encore la suprématie au principe proportionnel. Le régime majoritaire était déjà lui-même une étape considérable dans l'évolution démocratique. Dans le cours des âges ce furent bien souvent des minorités qui reçurent le dépôt du pouvoir. La naissance, la richesse, l'intelligence, l'origine locale décidèrent presque toujours du pouvoir politique. Le plus grand fait du XIX^e siècle, ce fut l'avènement du nombre, la participation de tous les citoyens au gouvernement de la chose publique. Le principe

majoritaire issu du suffrage universel fut donc une grande victoire de l'idée démocratique sur l'idée aristocratique.

Mais tandis que l'idée aristocratique, c'est l'idée du repos, de la stabilité, des cadres fixes et immuables, l'idée démocratique, c'est l'idée du mouvement, de la marche en avant, c'est la recherche passionnée et idéale de toujours plus de justice, plus de liberté, plus de bien-être.

Et voilà pourquoi le jour n'est plus bien éloigné où le principe majoritaire sera remplacé par le principe proportionnel.

Prenez garde! Si vous niez cette vérité, vous vous insurgez contre cette très belle et très consolante loi humaine de la perfectibilité indéfinie des institutions. Est-ce bien à vous, Messieurs de la majorité, qui voulez être des esprits libres, qui vous vantez toujours de votre amour pour le progrès, est-ce bien à vous de venir proclamer que le système majoritaire est le système électoral qui se rapproche le plus de la perfection, qu'il n'est plus susceptible d'évolution ultérieure, et qu'il est l'aboutissement définitif de la justice et de la liberté?

Que reprochez-vous à la représentation proportionnelle en général et à l'initiative populaire dont nous discutons en particulier?

Voici vos arguments. Je les résume en quelques formules, les rapporteurs de la majorité et le Conseil fédéral vous les ont développés avec beaucoup de talent et de vigueur, M. Bühler avec plus d'objectivité, M. Gaudard avec plus de verve.

Vous dites: La représentation proportionnelle est inutile parce que les minorités sont déjà représentées; elle est précoce, parce qu'elle n'a pas encore fait ses preuves dans les cantons; elle est compliquée; elle embrigade les électeurs dans les partis; elle émiette et désagrège les majorités; elle les empêche de gouverner.

Vous ajoutez: L'initiative populaire telle qu'elle est formulée, crée une inégalité flagrante entre les cantons qui nomment un ou deux députés et les autres; elle renverse les bases de notre état fédératif, et menace l'existence du Conseil des Etats; elle donne au pouvoir exécutif des compétences qui répugnent à sa nature.

Il n'y a aucune de ces objections qui résiste à un examen quelque peu approfondi. Mais je voudrais tout d'abord constater que la question qui se pose n'est pas: le régime proportionnel est-il exempt de défauts, mais le régime proportionnel est-il supérieur au point de vue de ses conséquences et de ses résultats au régime majoritaire?

La représentation proportionnelle est inutile, dites-vous, parce que tous les partis sont déjà représentés au sein du Conseil national, parce qu'il n'y a pas de minorités importantes exclues de l'assemblée fédérale, parce que les droits des minorités, s'ils n'ont pas reçu la consécration des lois, ont reçu désormais la consécration des consciences et des mœurs.

Cette manière de défendre le régime majoritaire en est au fond la condamnation.

Comment? Vous vantez la valeur des concessions volontaires, vous reconnaissez les bienfaits de la collaboration sincère des minorités au sein du parlement, vous admettez que toutes les grandes œuvres des dernières années, l'unification du droit civil, la

création de la Banque nationale, la loi militaire, les subventions scolaires n'ont été possibles que grâce au concours patriotique de toutes les minorités ou d'une partie d'entre elles avec la majorité, et vous hésiteriez à vous garantir ce concours par le seul système qui lui donne une sanction morale et un fondement rationnel conforme à la raison et à la dignité politique?

De deux choses l'une: Ou bien le procédé majoritaire est un principe, une règle à suivre et alors il faut le prendre avec toutes ses conséquences, avec ses avantages et ses désavantages, avec ses lumières et ses ombres; ou bien il n'est qu'un moyen empirique pour atteindre à la proportionnalité et alors il manque complètement son but. S'il est bien vrai que toutes les minorités principales du pays sont représentées dans le Conseil national, il est contraire à la vérité que leur représentation soit partout équitable.

Le parti libéral est-il vraiment représenté suivant sa force et son importance? La Volkspartei bernoise a-t-elle, depuis qu'elle a perdu son chef, un autre représentant parmi nous? Les démocrates de la Suisse orientale sont-ils représentés ici selon justice? Les socialistes de Zurich, de Berne, de Bâle, de Thurgovie, de St Gall, de Vaud, d'Argovie ont-ils le nombre des députés qui leur est dû? Et le parti conservateur du Tessin qui est, pris isolément, le parti le plus fort de la Suisse italienne, qui compte 12,000 électeurs, n'a-t-il pas risqué de perdre dans une heure d'orage politique, combattu par la coalition des gauches, même le bien insuffisant député qui a l'honneur de vous adresser la parole dans ce moment?

Et à supposer que dans l'ensemble des résultats, il se fasse quelques compensations et qu'un parti opprimé dans un arrondissement opprime à son tour l'autre parti dans un autre arrondissement, sera-ce, je vous le demande, par exemple, une consolation au cœur du conservateur tessinois majorisé par les gauches, de voir à son tour — je parle par hypothèse — que le radical valaisan est majorisé par la droite? Deux injustices réussiront-elles à constituer une synthèse de justice supérieure?

Non, il y a quelque chose de triste, je dirai presque de tragique dans la conscience de ces citoyens, et de ces partis qui, courbés depuis des générations sous le joug des majorités, voués depuis des générations à l'impuissance politique, se sentent comme anéantis dans le sentiment navrant qu'ils ont de la stérilité de leur effort.

Pour ceux-là, et ils sont nombreux, quoique disséminés sur toute la surface du pays, la réforme électorale est une libération. Elle leur confère la possibilité de compter dans la vie publique et donne à leur conscience le moyen de retentir, comme les autres consciences, sur la marche politique de leur pays.

Qu'on ne vienne pas vous dire, comme M. Bühler le faisait hier, que nous sommes une démocratie pure et que le droit de vote ne s'épuise pas dans l'élection des députés, mais dans les manifestations du referendum et de l'initiative. L'activité politique d'une assemblée ne s'épuise pas dans la délibération des lois; combien de ses délibérations sont soustraites au referendum et pourquoi d'ailleurs

cette différence humiliante entre les citoyens qui exercent les deux attributs de leur souveraineté?

Certes les luttes ne disparaissent pas avec la représentation proportionnelle; c'est même le contraire qui arrive. Les partis qui avaient renoncé à lutter, se réveillent et déploient leur drapeau, parce qu'ils cessent d'être considérés comme des quantités négligeables.

Mais voici la différence essentielle entre les luttes du régime majoritaire et les luttes du régime proportionnel.

Sous le régime majoritaire deux hypothèses se présentent: ou la majorité d'un parti est incontestée et la minorité sommeille dans une sorte de léthargie; ou la majorité est douteuse et changeante et la lutte pour la domination prend les formes les plus âpres et les plus éhontées depuis la violence jusqu'à la corruption. Le parti vaincu reste aigri, hargneux, en posture de bataille. Les affaires de l'état passent au second plan et tout l'intérêt de la vie politique se concentre dans la lutte pour la suprématie.

Sous le régime proportionnel chaque parti fait son plus grand effort pour obtenir le plus grand nombre de mandataires, mais le parti vaincu ne garde pas de rancunes, parce qu'il a obtenu tout ce qui, suivant l'équité, lui revenait et il n'a pas le sentiment d'être la victime d'une tyrannie.

Dans le régime proportionnel vous avez la lutte apaisante, dans le régime majoritaire vous avez la paix mortelle ou la lutte imprégnée de tous les poisons de la haine et de la discorde.

Les effets apaisants de la représentation proportionnelle, je les ai vu se produire dans mon canton; c'est pourquoi j'en parle en connaissance de cause.

J'en viens ainsi aux expériences des cantons. Je commence par le Tessin et j'ajoute quelques détails aux faits que j'ai déjà indiqués dans mon exorde.

Le gouvernement tessinois, dans les informations qu'il a données au Conseil fédéral, déclare que la représentation proportionnelle a fait ses preuves dans les élections communales, mais qu'en ce qui concerne les élections cantonales, une appréciation sûre ne peut encore être donnée. Cette appréciation m'a surpris à deux points de vue. Le premier est que cette appréciation — j'ose l'affirmer — n'est pas conforme aux sentiments de la grande majorité du peuple tessinois; le deuxième est que le parti radical, dont le gouvernement est l'émanation, en 1904, lorsqu'il supprima l'élection proportionnelle appliquée au pouvoir exécutif, pour ne pas encourir le soupçon d'être l'ennemi du système proportionnel appliqué au pouvoir législatif se décida, non seulement à maintenir le système qui était en vigueur depuis 1892, pour le Grand Conseil, mais le perfectionna et le corrigea pour permettre même aux fractions minimales de l'opinion d'être représentées. C'est ainsi que le canton fut divisé en quatre arrondissements au lieu de huit et que nous introduisons un quotient cantonal complémentaire, formé par les restes de tous les groupes dans tous les arrondissements divisés par le nombre des députés qui restent à élire après la première répartition faite sur la base des quotients principaux, obtenus dans chaque arrondissement. C'est uniquement grâce à ce nouveau procédé, le plus favorable à l'émiettement des partis,

que le parti socialiste put conquérir trois sièges, appoint nécessaire à la chancelante majorité du bloc gouvernemental.

Nous discutons encore, au lendemain de chaque renouvellement du Grand Conseil, quelques points secondaires, comme la question du panachage et la question des suppléants ou celle des arrondissements, mais le principe de la représentation demeure, telle une chose sacrée, au dessus des discussions.

Vous ne trouverez pas un homme d'état digne de ce nom qui serait disposé à revenir à l'ancien système. La vie politique ne peut être conçue chez nous que sub specie proportionis. La suppression de la représentation proportionnelle déchaînerait un soulèvement des consciences et frapperait la vie du pays d'une paralysie immédiate.

L'initiative lancée l'année passée pour la réintroduction de l'élection proportionnelle du gouvernement et sur laquelle le peuple se prononça au mois de janvier à peine écoulé, ne fut repoussée qu'à une très faible majorité. Elle n'est à mes yeux qu'une question de temps.

Récemment, cette année même, nous avons fait une réforme judiciaire très profonde et très hardie, nous avons prévu que la cour d'appel et la cour pénale — les seuls collèges de juges, puisque la première instance en matière civile a été confiée à un seul juge dans chaque district — devaient être nommés par le scrutin proportionnel. Cette innovation trouva le consentement unanime de l'opinion.

C'est vous dire que le Tessin reste fidèle à la noble idée qui lui apporta la branche d'olivier dans un des moments les plus troublés de son histoire. Nous avons appris à l'école de l'expérience que la sagesse des hommes est une chose éphémère, la sagesse durable et féconde est la sagesse des lois.

Je passe au canton de Neuchâtel. La représentation proportionnelle y date de l'année 1891. La loi de 1891 fut révisée sur quelques points secondaires en 1894. Depuis lors la représentation proportionnelle fonctionna normalement; la loi de 1894 est toujours en vigueur.

Voici ce que le Conseil d'état écrivait dans un rapport du 13 octobre 1894 par la plume de l'honorable M. Comtesse, que nous saluons aujourd'hui à la présidence de la Confédération:

«La seule expérience que nous avons faite est celle des élections générales au Grand Conseil pour la présente législature. Ce qu'elle nous a appris, c'est d'abord que le système proportionnel par la concurrence des listes n'a point présenté, dans la pratique, les complications que l'on redoutait, que les opérations, notamment celles du dépouillement et de la répartition proportionnelle des suffrages, se sont accomplies régulièrement et facilement et que les résultats du vote ont été déterminés sans beaucoup de difficultés et, croyons-nous, sans erreur.

Nous croyons fermement — ajoutait-il — qu'une pareille mesure (la représentation proportionnelle) est dans l'intérêt de nos institutions démocratiques, de leur durée, de leur stabilité et de leur avenir et que nous arriverons ainsi à mettre d'accord la souveraineté du peuple, cette souveraineté concrète qui appartient à chaque nation, qui ne s'est traduite jusqu'ici que par le pouvoir absolu du nombre, avec la souveraineté idéale de la justice et de la raison qui veut que le

plus fort, pour être juste, respecte le plus faible, que le grand nombre respecte le petit nombre et que si le peuple doit être éternellement divisé entre majorité et minorité, la majorité et la minorité aient chacune leur place assurée dans le corps représentatif comme elles ont leur place dans le corps électoral.»

Que ne trouve-t-on pas, dans le message du Conseil fédéral, cette largeur de vues apaisante et ce souffle généreux de justice?

Le Conseil d'état de 1909 confirme les appréciations du rapport de 1894 en ce qui concerne la régularité et la facilité des opérations électorales. Il ajoute que la représentation proportionnelle exige de la part des partis une correction et une loyauté absolue et il se félicite que tel ait toujours été le cas dans le canton de Neuchâtel.

Bâle-ville constate que les expériences n'ont pas été mauvaises; Schwyz établit que la représentation proportionnelle n'a pas donné lieu à des inconvénients.

Zoug, Soleure et Genève se taisent. Je ne prétendrai pas soulever le voile qui cache ce silence, rempli de mystère, mais je pense pouvoir affirmer que personne dans ces cantons ne songe à supprimer le nouveau système et que, si une tentative de cette nature était mise en oeuvre, elle se briserait à la résistance de l'opinion.

Les expériences des cantons et des villes suisses (je laisse de côté les exemples non moins concluants de l'étranger, de la Belgique, du Danemark, du Wurtemberg, de la Suède, de la Serbie, de la Finlande), suffisent en tout cas à réfuter l'étonnant argument du message qui consiste à dire qu'on n'a pas encore trouvé dans aucun pays pour réaliser la représentation proportionnelle un système simple, facile et sûr, à la portée de tous les électeurs et qui nous mette à l'abri des surprises et des erreurs!

Pour ma part je persiste à croire que le système proportionnel le plus défectueux est préférable au point de vue de ses résultats, au système majoritaire le plus perfectionné.

Ce que le pâtre et le maçon tessinois ont compris sans peine, ce que le paysan de Schwyz et le marchand de Bâle ont saisi et appliqué sans effort, ne peut offrir de difficultés, ni à l'intelligence cultivée de l'habitant de Zurich, ni au bon sens avisé du Vaudois, ni à l'intuition pénétrante du citoyen de Berne, ni à la souplesse proverbiale des hommes de la Thurgovie.

Remarquez d'ailleurs que la prétendue complication du procédé proportionnel ne regarde pas l'opération du citoyen qui vote, mais uniquement les opérations d'arithmétique élémentaire des bureaux de dépouillement.

Puisque le Conseil fédéral semble dominé par la crainte, de ne pouvoir trouver un système acceptable, je prends la liberté de lui faire une proposition. Nous serons satisfaits, si le Conseil fédéral nous donne, au moins à titre d'essai, le système qui a fait ses preuves dans le beau canton qui s'honore d'avoir été le berceau du président actuel de la Confédération.

Aux cantons que je viens de passer en revue, il faut encore adjoindre celui de Lucerne qui s'est rallié, lui aussi, l'année passée, à la réforme électorale.

L'exemple de Lucerne me semble pourvu d'un intérêt particulier, parce que le parti conservateur y a été accusé d'avoir introduit la représentation proportionnelle pour consolider et affermir sa majorité et cette accusation me conduit par une pensée naturelle à examiner quelques-uns des reproches les plus graves que le Conseil fédéral et les rapporteurs de la majorité ont infligés à l'initiative populaire.

L'émiettement des partis! La destruction de toute majorité de gouvernement! L'embrigadement des électeurs! Les deux premiers reproches contredisent au troisième. Si les électeurs sont embrigadés et placés en des cadres déterminés et fixés à l'avance, le péril d'émiettement n'existe pas. L'émiettement ne peut se produire que là où l'esprit politique tombe en dissolution et les électeurs sont réduits à l'état de poussière atomique. Mais la représentation proportionnelle organise les électeurs et vivifie l'esprit politique; elle ne peut être donc la vraie cause de l'émiettement.

On prétend que dans nos cantons il existe beaucoup de citoyens qui ne supportent pas la contrainte des partis et qui votent sans se soucier de l'opinion politique de leurs mandataires.

Or, il faut distinguer nettement deux choses: Qu'il y ait beaucoup de citoyens qui ne suivent pas aveuglement le mot d'ordre de leur parti et qui n'acceptent pas la discipline politique organisée, on doit l'admettre, et il faut s'en féliciter. Ce sont ces citoyens qui forment le noyau le plus sain et le plus solide du pays. C'est sur eux que la patrie peut compter dans les jours de détresse et de danger; ils sont la sauvegarde des institutions et maintiennent dans la vie publique les germes de bienveillance, de tolérance et de paix.

Mais je conteste que ces citoyens n'aient pas une opinion politique bien souvent très arrêtée sur la marche de l'état, ses organes, ses fonctions, ses besoins et sur le rôle des partis.

Voyez la conséquence déconcertante à laquelle nous arriverions sans cette prémisse.

Les mandants, les électeurs n'auraient pas de parti; mais les mandataires, les élus en auraient un. Combien sommes-nous ici qui ne sont pas rattachés à un groupe bien déterminé? Deux ou trois. Nos électeurs seraient-ils donc les victimes d'un escamotage?

Non, Messieurs, il n'y a pas d'escamotage, il n'y a qu'une confusion très grande dans les idées de ceux qui prétendent que les citoyens qui votent n'ont pas une opinion politique et ne se rattachent pas au moins d'une manière idéale à un parti déterminé. La démocratie suppose des partis; ils sont les organes nécessaires de la vie politique. Une monarchie pourra peut-être s'en passer; la démocratie organise elle-même ses intérêts et ses aspirations et leur donne la forme de ces grandes associations très libres et très changeantes qui sont les partis.

La représentation proportionnelle correspond précisément à cette tendance naturelle de la démocratie. Elle oblige les partis à s'organiser et par là, elle accomplit une oeuvre de sélection et de purification.

M. Aristide Briand, le président du Conseil des ministres français, qui s'était déclaré, en principe, partisan de la réforme électorale, empêcha la Chambre française d'émettre un vote définitif, en

posant la question de confiance, uniquement parce qu'il craignait que les partis de gauche ne fussent pas encore assez organisés pour dégager du régime proportionnel tous ses effets utiles.

L'émiettement des partis, dont on accable la représentation proportionnelle, ne s'est au fond produit nulle part comme une conséquence directe du régime proportionnel. L'extrême gauche tessinoise s'est détachée du parti libéral pour des raisons qui dépassent la méthode électorale. Le parti conservateur modéré, depuis que la représentation proportionnelle existe au Tessin, s'est plutôt rapproché qu'éloigné du parti conservateur historique.

Permettez-moi encore de répondre à M. Gaudard qui nous a entretenu longtemps des conséquences fâcheuses du système proportionnel à Genève. Permettez-moi de vous indiquer ce fait étonnant que dans le Tessin, où depuis l'année 1904 a été introduit le système le plus favorable à l'émiettement des partis qu'on puisse imaginer, le système du cumul des fractions avec un quotient complémentaire, nous avons vu aux dernières élections du Grand Conseil l'extrême gauche s'allier et ne faire qu'une même liste avec le parti libéral historique et le parti corréiste, c'est à dire les conservateurs modérés s'allier avec les conservateurs historiques. Par conséquent, dans un pays où l'on avait introduit le système, je le répète, le plus favorable à l'émiettement des partis, nous avons vu des groupes différents, qui se distinguent non seulement par des nuances, mais qui séparent de véritables différences de principes, s'allier sur la même liste. Nous n'avons eu aux dernières élections du Grand Conseil que la liste du parti conservateur historique avec le parti conservateur modéré, la liste du parti libéral historique avec l'extrême gauche et celle du parti socialiste.

En dépit des apparences contraires, il existera toujours, je ne dirai pas deux partis, mais deux tendances qui correspondent à la constitution et à la nature même de l'esprit humain; les uns voudraient toujours marcher très vite, et se laissent facilement séduire par le mirage des horizons lointains; les autres s'avancent plus lentement, mais plus sûrement, ils essaient le terrain sur lequel ils se meuvent et, après une réflexion plus mûrie, passent aux réalisations et déconcertent les adversaires eux-mêmes par l'audace de leurs réformes.

À Schwyz, à Zoug, à Neuchâtel, à Soleure nulle trace d'émiettement.

L'exemple de Genève n'est pas concluant, tout d'abord, parce que «Genève» — je me sers des paroles de M. Paul Deschanel dans son très éloquent discours à la Chambre française — «placée en quelque sorte au confluent de plusieurs civilisations, traversée par des courants d'idées très divers, livrée aujourd'hui encore à des rivalités confessionnelles, qui viennent compliquer les luttes politiques, était vouée par sa situation même à l'émiettement des partis, mais aussi et surtout parce que la modalité de la représentation proportionnelle à Genève, le système du quotient avec attribution des sièges en l'air aux plus forts restes, donne les mêmes chances aux partis faibles qu'aux partis forts, ce qui encourage les listes dissidentes.»

L'émiettement des partis là où il existe vraiment, a des causes bien plus profondes. Ce sont les con-

ditions mêmes de la vie moderne qui l'ont provoqué et le provoquent. La lutte des classes, la concurrence effrénée des intérêts, le déséquilibre entre le nombre en haillons et la royauté de l'argent, le cuisant désir de la jouissance, les doctrines de haine qui s'affichent avec cynisme, l'autonomie exagérée des individus, l'instruction répandue à profusion, sans une éducation morale correspondante, les cadres de la vieille famille qui craquent et se brisent, le sentiment où nous vivons que le monde moderne se trouve comme en travail d'enfantement, novus ab integro nascitur ardo, et l'inquiétude parfois angoissante qui en dérive: voilà quelques-unes des causes qui réagissent sur la formation des partis, comme elles réagissent sur la vie des autres institutions. La représentation proportionnelle, elle, en est innocente.

Lorsqu'on prétend que le régime proportionnel empêche la formation d'une majorité de gouvernement ou la désagrège, il faut encore distinguer deux choses très différentes. Ou bien vous demandez à l'instrument électoral de vous donner dans le parlement une majorité qui n'existe pas dans le peuple, et alors vous demandez au procédé électoral d'être un instrument d'iniquité et de tyrannie. Prétendriez-vous donc que si, par simple hypothèse, le parti radical était une minorité dans le peuple, vis-à-vis des autres partis ensemble réunis, il fût la majorité dans le Conseil national? Ou bien vous demandez à l'instrument électoral la seule chose qu'il puisse donner, la seule chose qu'il est juste et raisonnable de lui demander, c'est-à-dire, de dégager la majorité que vous possédez en effet dans le peuple, et je prétends que la science politique n'a pas encore inventé et n'inventera pas une méthode qui vous dégage cette majorité avec une sûreté égale et presque infaillible.

Les temps des gouvernements de parti vieux style sont d'ailleurs passés, je l'espère pour toujours. Aujourd'hui, l'on gouverne comme on peut. Nous avons dans plusieurs de nos cantons des gouvernements élus par le procédé majoritaire — je vous cite celui de Bâle-Ville — qui brillent par la coloration chatoyante de leurs membres.

C'est que l'état a changé lui aussi de nature; il subit l'empreinte des besoins nouveaux. Sa tâche ne se borne plus à garantir la sécurité extérieure et intérieure du pays; il n'est plus même l'état juridique, celui qui assure le droit à tout le monde, le Rechtsstaat; il pénètre dans nos familles, il limite notre liberté, il nous oblige à la prévoyance, il nous force à nous instruire, il nous astreint au service militaire, il prélève des impôts très lourds, il substitue son action à la nôtre, il exploite des grands services industriels, il envahit toutes les sphères de l'activité humaine; il est devenu à travers une évolution qui se développe en spirale ascendante, l'état social, der Sozialstaat. Comment pourrait-on soutenir que les gouvernements modernes doivent continuer à être des gouvernements s'appuyant exclusivement sur des majorités de parti, sans les contraindre à devenir les instruments — et nous en avons peut-être des exemples dans l'Europe contemporaine — d'un despotisme formidable que les âges n'avaient point encore connu.

Voyez notre Conseil fédéral, Messieurs, il n'est pas — je le proclame à son honneur — il n'est

pas, il ne veut pas être un gouvernement de parti. Aussi les oppositions noires, bleues et rouges de sa majesté sont-elles les oppositions les plus dociles du monde.

J'en arrive aux dernières objections, à celles qui sont dirigées contre l'initiative telle qu'elle est formulée et j'aurai bientôt fini de lasser votre patience.

La formule de l'initiative — cette formule a une longue histoire derrière elle — est: Un canton, un arrondissement. L'initiative respecte ainsi les frontières cantonales. Vous dites: Par cette formule, les partisans de l'initiative créent une inégalité flagrante de droit entre les cantons à un et à deux députés d'une part, et les autres cantons d'autre part. Nous reconnaissons loyalement que le procédé proportionnel — quoiqu'il reste théoriquement le même partout — ne fonctionne avec un effet utile que dans les arrondissements qui élisent au moins trois députés. Mais nous disons que l'inégalité de droit existe déjà maintenant: Nous avons, en effet, des arrondissements qui nomment un seul député et d'autres qui en nomment plusieurs. Dans les premiers, nous avons le scrutin uninominal, dans les autres le scrutin de liste.

Or, cette différence n'est pas artificielle; elle est presque indépendante de notre volonté; elle n'est pas créée par le caprice ou par le bon plaisir du législateur; elle découle de la nature même des choses et des nécessités de l'état. D'une part, nous ne pouvons pas faire violence à nos traditions historiques et aux bases essentielles de notre alliance fédérative; nous ne pouvons pas balayer les frontières cantonales, parce que s'il n'y avait pas d'autres raisons très hautes de s'y opposer pour maintenir l'existence même de la Suisse, il y aurait au moins cette raison décisive en faveur des cantons qu'ils sont devenus — à mesure que la Confédération étendait toujours ses compétences dans tous les domaines — des organes administratifs, dont la disparition mettrait le pouvoir central dans le gâchis et l'incobérence. D'autre part, nous ne pouvons pas admettre que la forme fédérative de l'état soit un obstacle à la réalisation de la justice électorale.

Supposez que la représentation proportionnelle fût devenue le bien commun de l'humanité, et que tous les états étrangers, tous les cantons l'eussent introduite dans leurs institutions.

Devrions-nous jeter la hache après la cognée et déclarer qu'entre la justice électorale et la constitution fédérative de l'état, il y a une antinomie insoluble, un obstacle insurmontable?

Le sens pratique et clairvoyant de nos pères a résolu ce grand problème qui consistait à faire co-exister en paix et en bonne harmonie 22 cantons très différents par le territoire, la langue, la religion, la race et les moeurs — et nous oserions prétendre, nous, leurs enfants, que nous ne saurons pas concilier l'autonomie des cantons et la justice politique?

La conciliation est précisément dans la formule de l'initiative. Elle n'est pas la perfection, elle ne donne pas tout, mais elle donne le bien et le rapproche du mieux. Elle a pour elle deux mérites incontestables; elle empêche la géométrie électorale, ce produit de marque bien helvétique, qui fut toujours un des écueils dangereux, une des tentations mauvaises du régime majoritaire. Avons-nous donc

perdu complètement la mémoire des circondarietti, créés à l'image de certaines minorités? Avons-nous oublié les préoccupations que suscite chez nous tous les dix ans, le recensement de la population? La formule de l'initiative donne en outre à chaque canton le sens vivant de sa cohésion et de son unité. Les inconvénients pratiques sont d'ailleurs minimes. Si vous supposez que les cantons d'Uri, d'Unterwalden, de Zoug, d'Appenzell-Intérieur, de Glaris et de Schaffhouse — c'est d'eux qu'il s'agit — fussent réunis dans un seul arrondissement, élisant huit députés, vous constaterez que leur députation au point de vue politique serait très semblable à la députation actuelle, et que tout au plus le parti conservateur aurait l'avantage d'un siège.

Il ne vaut donc presque pas la peine d'en parler et vous verrez aussi, en établissant des calculs arithmétiques, que dans les grands cantons et dans les cantons moyens, les restes ne donnant pas de droit à un député, surpassent souvent en importance les voix des minorités sans représentation dans les petits cantons.

Mais la menace la plus terrible — celle que le Conseil fédéral a réservée pour la fin et qui est destinée à faire passer un frisson d'épouvante dans les os du paisible citoyen conservateur fédéraliste — c'est la suppression ou la transformation du Conseil des états. J'avoue que cette menace n'a produit aucun effet sur nous. La suppression ou la transformation du Conseil des Etats suppose avant tout une révision constitutionnelle avec le vote de la majorité des cantons.

Puisque même les hommes qui étaient autrefois des centralisateurs farouches se sentent maintenant envahis par la tendresse fédéraliste, qu'avons-nous donc — nous, les fédéralistes — à craindre encore? Si jamais l'existence du Conseil des Etats était menacée, c'est à vous, Messieurs de la majorité, et à vos électeurs, que nous en confierions la défense et nous verrons sans doute la victoire voler à nos drapeaux.

Que gagneraient-ils donc, la plupart des cantons, les cantons moyens, à la transformation projetée? Et les grands cantons, Berne, Zurich et Vaud, n'ont-ils déjà bien leur part dans les largesses de la mère commune?

On dirait à méditer le message du Conseil fédéral que le Conseil national a été créé pour garantir une majorité au parti radical et que le Conseil des Etats est destiné à établir une situation de privilège en faveur des cantons de l'ancien Sonderbund.

Mais le Conseil des Etats n'est qu'une prolongement affaibli et modernisé de l'ancienne Diète. Il n'a pas été institué au profit des partis, mais pour exprimer d'une manière tangible et efficace le caractère et les particularités de la Confédération.

Il n'y a aucune raison pour qu'une composition plus juste du Conseil national entraîne une modification dans le Conseil des Etats qui, lui, est ce qu'il est et ne peut être autre chose.

Et encore, avez-vous, Messieurs de la majorité, un motif politique sérieux de changer quelque chose à la composition de l'autre Conseil? Vous y avez une majorité inébranlable et fidèle; dans ces hommes de sens rassis, rompus aux affaires gouvernementales et aux nécessités de la politique, habiles à cana-

liser vers les cantons les flots argentés de la caisse fédérale, le gouvernement fédéral compte les plus fermes soutiens.

Au mois de décembre dernier, lorsque le Conseil des Etats discuta la grande question de la réorganisation du Département politique, ne donna-t-il pas l'exemple le plus concluant de la crainte salutaire que lui inspire tout empiètement sur les prérogatives du pouvoir exécutif?

Il me resterait, enfin, à discuter la clause de l'initiative qui confie l'application du principe de la proportionnalité à un arrêté du Conseil Fédéral, mais je passe. Cette clause n'est pas, à mon avis, la partie la plus heureuse de l'initiative, mais elle est un acte de confiance dans la sagesse et dans l'impartialité du Conseil Fédéral.

Bien d'autres principes de la Constitution fédérale ont été appliqués par l'entremise du Pouvoir exécutif avant que la législation fédérale ne fût intervenue pour les préciser. Il demeure dans le pouvoir de l'Assemblée fédérale d'ôter à cette clause toute importance, puisqu'elle n'a qu'un caractère passager et provisoire, et que l'arrêté du Conseil fédéral perdra la raison d'être dès que l'Assemblée fédérale aura élaboré la loi d'application.

Ma tâche est ainsi terminée et je me résume: la représentation proportionnelle est un postulat de l'égalité politique, elle fait du Parlement l'image du peuple, elle libère les partis et les citoyens, elle supprime les compromis honteux, elle élève le niveau des assemblées électives, elle garantit les droits des forts comme des faibles, elle fait disparaître les deuxièmes tours de scrutin et les élections complémentaires, elle assure aux minorités la possibilité de désigner elles-mêmes, sans l'humiliante tutelle du parti de majorité, leurs mandataires et leurs hommes de confiance.

Je vous demande, avec l'honorable M. Speiser au nom de la minorité de la commission, de voter l'adhésion à l'initiative populaire.

Mais avant de finir mon rapport, permettez que je me tourne vers mes collègues de la majorité. C'est de vous, Messieurs, que la réforme électorale exige le plus lourd sacrifice. C'est au parti socialiste qu'elle profitera davantage, c'est à lui que reviendront une partie de vos dépouilles. Le parti socialiste gagnera peut-être de quatorze à vingt sièges. Mais le parti socialiste est un peu, par certains liens, votre héritier. Il est bon, il est utile que les chefs de la démocratie ouvrière entrent dans cette assemblée pour prendre le sens de leur responsabilité, pour corriger ce qu'il y a d'utopique dans leurs doctrines, pour se familiariser avec les nécessités de l'état, pour rapprocher tous les enfants du pays.

Bien des dogmes de l'évangile de Charles Marx sont descendus dans le tombeau qui attend toutes les chimères, même les plus généreuses; d'autres iront les rejoindre à mesure que le parti socialiste deviendra dans tous les pays du monde un véritable parti parlementaire. Il est même permis d'espérer que le parti socialiste finira par ne pas être autre chose qu'un grand parti de réforme sociale.

Quant à vous, vous n'avez pas à craindre pour votre avenir; vous gagnerez en force idéale ce que vous aurez perdu en puissance numérique; votre rôle n'est pas fini; vous avez contribué plus que les autres partis, mais non pas sans eux, à faire

de la Suisse ce qu'elle est à l'aurore du XX^e siècle; vous pouvez nourrir encore les longs espoirs et les vastes pensées. Vous n'êtes pas faits pour l'éternité, mais les partis vivent jusqu'au jour où ils portent un idéal en eux. Ceux qui durent le plus, ce sont ceux qui cherchent le moins à durer, mais jettent à pleines mains les bonnes semences dans les sillons de l'avenir. Navigare necesse est, vivere non est necesse.

Quant à arrêter la marche de la réforme électorale, vous n'y réussirez pas. Le temps n'est plus où Victor Considérant, prêchant la justice électorale, en 1846, aux citoyens de Genève, jetait une voix solitaire et où le génie dialectique de Stuart Mill consumait son ardeur enfermé par les parois étroites de son cabinet d'étude.

Les idées d'Ernest Naville retentissent désormais dans le monde.

Bismarck et Cavour, les deux plus grands politiciens du XIX^e siècle, les deux génies qui ont forgé avec le fer et le sang, l'Allemagne et l'Italie modernes, avaient prévu les succès de la représentation proportionnelle.

La Belgique l'a introduite dans ses institutions; la Suède, le pays démocratique par excellence, le Wurtemberg, en ont fait autant; la France, l'Angleterre, l'Italie, tous les pays de l'Allemagne sont remués par un mouvement puissant de l'opinion. Le président du gouvernement français, Aristide Briand, du gouvernement italien, Luigi Luzzatti, du gouvernement anglais, M. Asquith, n'ont pas caché leurs sympathies pour la réforme. Toute l'élite de l'intelligence française, Alfred Feuillet, Charles Benoist, Paul Deschanel, Alexandre Ribot, Raymond Poincaré, Jacques Pioux, Jean Jaurès, Ferdinand Buisson, est entrée en campagne pour la justice électorale. Et au mois de janvier dernier, Paul Labaud, le maître le plus illustre de droit public allemand, proposait d'appliquer la représentation proportionnelle même à ce grand pays autoritaire et en partie presque féodal encore qu'est la Prusse contemporaine.

Si la bataille, que les partisans de la représentation proportionnelle engagent pour la deuxième fois, en Suisse, était encore vouée à l'insuccès, cet insuccès ne les découragera pas. Vous ne pouvez pas, Messieurs, vous bercer de l'illusion que la question sera liquidée; elle demeurera toute entière.

Il vaudrait beaucoup mieux que les partis se donnent la main pour réaliser la réforme dans la paix. La Suisse se doit à elle-même de marcher avec courage dans la voie nouvelle. Nous sommes un laboratoire d'idées, nous sommes une avant-garde. C'est notre mission dans le monde et c'est aussi notre honneur. Si nous tenons une petite place dans la géographie physique, nous avons une place considérable dans la géographie morale des nations. La démocratie suisse ne se laissera pas trop devancer par les autres; elle a conquis le droit de referendum et le droit d'initiative, elle se gouverne elle-même, elle saura conquérir la probité et l'égalité du suffrage.

M. Fazy : Monsieur le président et Messieurs. Je crains bien que l'attention du Conseil national soit déjà un peu lassée et si je prends la parole, c'est parce qu'on a témoigné le désir que l'un des cantons qui ont adopté le principe de la représentation proportionnelle fasse entendre sa voix dans ces débats. Tout d'abord je tiens à répondre à l'une des observations qui ont été présentées il y a quelques instants par l'honorable M. Motta. M. Motta nous a dit que le parti radical avait un grand sacrifice à accomplir en acceptant le principe de la représentation proportionnelle. Eh bien, je tiens à dire en ce qui me concerne, et je crois être l'interprète de la grande majorité des représentants radicaux de ce Conseil, qu'il ne s'agit pas ici de sacrifice et si j'avais le sentiment que la représentation proportionnelle appliquée aux élections du Conseil national puisse être un bien pour notre pays, sans m'inquiéter en aucune façon des intérêts du parti radical, je voterais la réforme ou plutôt je voterais l'initiative qui est formulée. Mais je me réserve, dans le cours des développements aussi brefs que possible que je vais donner, je me réserve de démontrer qu'à mon avis, l'initiative proposée ne peut conduire la Suisse qu'à l'émiettement des partis, non pas à la paralysie, si l'on veut, mais évidemment à la stérilité de la représentation nationale, par le fait même de l'émiettement des partis.

Il y a dans la question qui nous est soumise deux points à examiner et vous me permettrez tout d'abord d'insister sur la forme qui a été donnée à l'initiative. L'initiative dit ceci : Les élections pour le Conseil national sont directes et ont lieu d'après le principe de la proportionnalité. Messieurs, principe de proportionnalité ! Qu'est-ce que ce principe ? La proportionnalité existe en Belgique ; veut-on accepter le principe belge ? La proportionnalité est appliquée dans certains cantons de la Confédération : à Neuchâtel, à Bâle, au Tessin, à Genève, et chacune des législations cantonales est différente. Quel est donc le principe de proportionnalité qui sera accepté ? Nous n'en savons absolument rien, et c'est l'une des imperfections capitales du projet d'initiative, imperfection capitale résultant du fait que l'initiative n'indique en aucune façon quel est le principe de proportionnalité qui devra présider à la législation fédérale sur la matière. Ceci est peut-être très habile, parce que les difficultés surgiront précisément au moment où il s'agira d'appliquer le principe, de formuler la loi et c'est là, Messieurs, qu'évidemment la majorité des initiants qui est favorable à la proportionnelle risquerait de se disloquer complètement. Je dis que nous ne pouvons pas accepter le projet qui nous est présenté, abstraction faite de toute opinion divergente sur le principe même. L'initiative telle qu'elle est proposée n'est pas acceptable. Ce que les initiants devaient demander, c'est l'application du principe en indiquant le mode de cette application. Ils ne l'ont pas fait et pour ce seul motif, je voterais déjà contre l'initiative.

Mais il y a autre chose, Monsieur le président et Messieurs. Comme on l'a fait observer à plusieurs reprises, l'initiative donne un blanc-seing au Conseil fédéral. Messieurs, nous avons confiance dans le Conseil fédéral, une confiance absolue ; mais enfin les membres du Conseil fédéral ont leurs idées particulières, leurs idées personnelles et il est évident

qu'il est dangereux dans un pays libre de donner au Conseil fédéral le mandat d'établir le mode électoral des représentants du pays. Je ne crois pas, Messieurs, que dans aucun pays on ait jamais, par une initiative, accordé un pouvoir semblable à l'autorité exécutive, c'est là une des choses les plus extraordinaires que j'aie jamais rencontrées au point de vue constitutionnel.

Et, Messieurs, on a l'air de nous dire que le Conseil fédéral n'usera de son droit qu'une fois en vue des élections qui auront lieu l'année prochaine. Mais c'est une erreur et pourquoi ? Parce qu'avant que le Conseil national ou le Conseil des Etats se soient mis d'accord sur la forme définitive à donner au mode proportionnel, avant que le peuple lui-même par voie d'un référendum ait eu le temps de se prononcer sur le projet voté par le Conseil national et par le Conseil des Etats, il peut s'écouler des années. Encore une fois, le principe de la représentation proportionnelle est un principe qui a des applications multiples. Il y a la question du quorum et la question du quorum est capitale. Dans certains cantons vous avez un quorum, dans d'autres vous ne l'avez pas. Admettra-t-on le quorum pour les élections au Conseil national ou ne l'admettra-t-on pas ? C'est là une question délicate et complexe qui ne peut pas être tranchée en un jour.

Nous allons donc voter une sorte de blanc-seing au Conseil fédéral qui, par un simple arrêté, déterminera pendant une durée illimitée la manière dont les élections du Conseil national auront lieu. Messieurs, je dis que jamais au point de vue constitutionnel, on n'aura voté ou accepté une initiative conçue dans des termes aussi peu démocratiques, aussi contraires à la saine notion constitutionnelle.

Je dis donc, Monsieur le président et Messieurs, qu'en la forme sous laquelle l'initiative nous est présentée, nous ne pouvons la voter ; nous ne pouvons la voter ni au point de vue de la forme et ni au point de vue du fond, comme je vais avoir l'honneur en quelques instants de vous l'exposer.

Evidemment la thèse soutenue par les représentants de l'idée proportionnelle est séduisante. Il est séduisant de dire qu'une assemblée délibérante doit être en quelque sorte comme le miroir du pays, et doit représenter toutes les positions, toutes les fractions d'opinion qui se dessinent dans un pays. Mais on oublie complètement une chose et c'est là le point qui ne sera jamais mis suffisamment en lumière ; c'est que dans un pays démocratique, dans un pays constitutionnel, il doit y avoir une majorité et que la loi doit être la résultante de cette majorité. Sans doute si l'on pouvait trouver un système qui nous garantît à la fois une majorité, tout en représentant les minorités, nous le voterions du jour au lendemain. Il n'y a pas de membre de cette assemblée, j'en suis convaincu, qui ne soit pas partisan de la représentation d'une, ou de plusieurs minorités, mais cependant ce que nous voulons, ce à quoi nous tenons et ce à quoi le peuple suisse tiendra, j'en suis certain, c'est qu'il y ait une majorité qui soit maintenue dans les conseils de la nation.

L'honorable M. Motta a à peine abordé ce sujet. Il a parlé du canton de Genève, et il a dit : L'exemple de Genève n'est pas concluant. C'est très facile à dire, mais nous, nous estimons que cet exemple est

concluant et qu'est-ce que nous avons constaté? C'est qu'à la suite de l'application du principe de la proportionnelle, à chaque élection nouvelle du Grand Conseil, nous avons vu se multiplier les listes, c'est un fait incontestable, si bien que nous sommes arrivés dans le canton de Genève à ce résultat, c'est que nous n'avons plus de majorité réelle au Grand Conseil: il n'y a plus qu'une série de groupes qui dans certaines questions constituent des coalitions, qui se mettent d'accord et qui sur telle ou telle question réalisent une majorité; mais il n'y a plus une majorité de gouvernement, et je dis que c'est la conséquence directe du principe de la proportionnelle. Et qu'on ne vienne pas dire que c'est là un cas spécial au canton de Genève. C'est un cas qui se renouvellera dans tous les pays où sera introduit le principe de la proportionnelle, parce que c'est la conséquence du principe même de la proportionnelle. C'est le principe lui-même qui engage les partis à se fractionner. Dans tous les partis, quels qu'ils soient, que ce soit le parti conservateur ou le parti radical, il y a toujours une aile gauche et une aile droite, c'est inévitable. Avec le système de la proportionnelle, l'aile gauche et l'aile droite se séparent et elles se séparent par la force même des choses, chacune calcule ses chances, chacune évalue le nombre des suffrages sur lesquels elle peut compter et la scission se produit. C'est alors que vous voyez arriver au corps législatif une série de fractions qui ne marchent plus d'accord, car enfin, Messieurs, c'est là un point sur lequel j'insiste puisque nous l'avons vu et que nous le voyons tous les jours dans la pratique à Genève, les hommes qui primitivement étaient unis par un programme commun, arrivent à se diviser par le système de la proportionnelle et une fois divisés et séparés, les questions de coteries, les questions personnelles s'en mêlent, et alors quand ils se retrouvent dans une assemblée délibérante, ces hommes oublient leur programme primitif et les questions personnelles finissent par disloquer complètement une majorité, qui primitivement était composée d'hommes marchant d'accord. La conséquence de l'émiettement des partis, c'est évidemment la stérilité des efforts. Une assemblée nommée dans ces conditions représente tout un ensemble de minorités, cette assemblée évidemment, sauf dans certains cas spéciaux, est réduite à l'impuissance. Eh bien, c'est cette impuissance que les radicaux de mon opinion n'admettront jamais. Nous avons le sentiment, Messieurs, qu'il doit y avoir dans un pays une majorité pour accomplir les grandes œuvres de la démocratie. Nous disons que si l'on avait appliqué le principe proportionnel aux grandes assemblées de la révolution française, la révolution française aurait avorté. Nous disons, que si en 1848, vous aviez eu en Suisse la proportionnelle, vous auriez attendu longtemps la constitution de 1848, car ce qu'il faut dans un pays, c'est un grand courant inspiré par un idéal et la proportionnelle aurait précisément pour conséquence d'annuler les grands courants et peut-être ultérieurement de tuer l'idéal par le triomphe de toute sorte de combinaisons, de manœuvres qui sont contraires à l'éclosion d'une grande réforme, à la réussite d'une grande œuvre.

Il y aurait évidemment bien des choses à dire, mais je ne veux pas empiéter sur ceux qui prendront

la parole après moi. Je veux seulement insister encore sur deux points qui, à mes yeux, ont une importance capitale. J'ai déjà dit que l'émiettement des partis a pour conséquence de frapper en quelque sorte d'impuissance les assemblées élues sous le régime proportionnel. Mais il y a un point de vue moral sur lequel je veux attirer l'attention de ce conseil. A l'heure qu'il est, sous le régime de la majorité, la lutte s'engage entre les grands partis. C'est une lutte qui peut être violente, qui peut avoir ses inconvénients, mais c'est une lutte loyale. Avec le système proportionnel qu'arrive-t-il? Par la force même des choses chaque parti élabore une liste qui doit prévoir le cas des suppléances. On ne peut jamais évaluer exactement le nombre des suffrages que telle liste obtiendra. Il faut par conséquent que la liste d'un parti ne se borne pas à un chiffre déterminé probable, elle doit se compléter. Et vous voyez dans les cantons qui jouissent ou plutôt, j'emploie un terme propre, qui souffrent de la proportionnelle, il arrive que dans chaque parti, dans chaque groupe il se forme des sous-groupes qui se disent: Nous tenons surtout à faire passer M. X, ou M. Y, par conséquent nous bifferons la fin de la liste; c'est la suspicion, la défiance introduite dans chaque parti, et c'est là une conséquence inévitable de la proportionnelle. Autre conséquence inévitable: Ces petites intrigues amènent des dislocations et c'est ainsi que peu à peu tous les grands partis s'émietteront par la force des choses.

Messieurs, est-ce désirable? Croyez-vous que quand vous aurez doté la Suisse d'un système électoral qui permette toutes ces petites manœuvres, croyez-vous qu'il en résultera quelque chose de bon pour la prospérité morale et matérielle du pays? Nous ne le croyons pas, nous sommes même convaincus du contraire.

Et maintenant je termine par une conclusion à laquelle vous vous attendez sans doute. S'il y a un pays au monde où la proportionnelle soit un danger public, c'est la Suisse. La Suisse, Messieurs, je n'ai pas besoin de vous le dire, on vous l'a dit, la Suisse est divisée par les langues, elle est divisée par les races, elle est divisée par l'histoire, par les moeurs et les institutions, elle est divisée de toute manière. De 1815 à 1848, elle a offert le spectacle regrettable de la faiblesse vis-à-vis de l'étranger et dans bien des cas de l'impuissance à l'intérieur. Et pourquoi? Parce qu'elle était divisée, parce qu'elle n'était pas soutenue par un lien étroit qui précisément aurait pu remédier à ces divergences et à ces différences de races et de langues. Nous avons eu alors le grand mouvement de 1848 qui nous a dotés d'une constitution qui a remédié à ces inconvénients en réalisant une certaine cohésion, une certaine homogénéité en Suisse. Aujourd'hui vous voulez introduire dans notre pays un système qui par la force des choses, et je ne crois pas qu'il puisse se trouver un de mes adversaires pour me dire le contraire, qui par la force des choses aura pour conséquence de diminuer cette homogénéité, de diminuer cette cohésion. Nous croyons qu'il y a là un danger sérieux pour notre pays et c'est le motif essentiel pour lequel la représentation proportionnelle doit être repoussée.

Et enfin il y a un point sur lequel, je crois, personne ne s'est prononcé, et le Conseil fédéral sans

doute par scrupule n'a pas voulu aborder ce côté de la question. Mais veuillez vous demander, Monsieur le président et Messieurs, avec l'émiettement inévitable des partis dans la Confédération, veuillez vous demander ce que deviendra l'élection du Conseil fédéral par l'assemblée fédérale quand vous aurez émietté les grands partis, quand vous aurez provoqué la formation de groupes nouveaux et quand, avec la suite des temps, vous aurez amené ici non pas une majorité forte, mais une majorité disloquée, des éléments de droite et de gauche qui ne constitueront plus une majorité solide, eh bien, je demande ce que deviendra l'élection du Conseil fédéral? Ce sera alors le triomphe des combinaisons, de toutes les manoeuvres, de toutes les intrigues et ce n'est pas dans des élections de ce genre que le Conseil fédéral trouvera l'énergie, l'influence et le prestige qui lui sont nécessaires non seulement à l'intérieur, mais vis-à-vis de l'extérieur. Eh bien très certainement, c'est une question qui doit être envisagée et ici je prévois parfaitement ce que me répondront les partisans de la proportionnelle. Ils me répondront: Oui c'est vrai, mais il y aurait un remède, ce serait l'élection du Conseil fédéral d'après le système proportionnel, ce serait l'introduction du système proportionnel avec l'élection par le peuple.

Le jour, Monsieur le président et Messieurs, où nous aurons un Conseil fédéral, nommé par la proportionnelle, je suis convaincu qu'un grand nombre de ceux qui aujourd'hui appuient cette idée de l'élection proportionnelle du Conseil national, reconnaîtront qu'ils ont commis une erreur et une erreur qu'il faudra réparer, car il ne faut pas s'y tromper, le jour où vous aurez l'élection proportionnelle du Conseil national, les conditions d'élection du Conseil fédéral seront profondément modifiées. On l'a bien vu dans le canton du Tessin où les partisans de la proportionnelle pour le Grand Conseil ont demandé la proportionnelle pour le Conseil d'état. Je n'ai pas à entrer dans les questions qui concernent le canton du Tessin, mais je crois que la Confédération suisse serait menacée d'un grand danger, si à l'élection proportionnelle du Conseil national, il fallait encore ajouter l'élection proportionnelle du Conseil fédéral, ce qu'il nous faut, et à ce point de vue, le parti radical représente réellement le sentiment national du pays, ce qu'il nous faut, c'est une majorité forte au Conseil national et une majorité forte et homogène au Conseil fédéral. Ce sont là des garanties nécessaires non seulement pour le progrès du pays, mais pour son indépendance à l'extérieur. C'est pourquoi à tous ces points de vue, je vous demande de voter contre la proportionnelle.

Un dernier mot, que j'aurais dû dire en commençant. On a cité le canton de Genève, on a dit que dans le canton de Genève la proportionnelle avait porté ses fruits et qu'on n'en demandait pas actuellement l'abrogation. Il me suffit de répondre par ce simple fait. La pétition pour l'introduction de la proportionnelle au fédéral a réuni dans le canton de Genève, sur 25 ou 26,000 électeurs, de 5 à 600 signatures. Pas de commentaire. Il est parfaitement évident que si dans notre canton de Genève, la proportionnelle était considérée comme ayant porté des fruits savoureux, ce n'est pas par

5 ou 600 signatures que se serait traduite la manifestation en faveur de la proportionnelle au fédéral, ce serait par milliers.

Je conclus donc dans l'intérêt historique et traditionnel de la Suisse au rejet de l'initiative (Bravos).

Staub: Es wird den Mitgliedern der Minderheit der nationalrätlichen Kommission, welche nicht zu speziellen Berichterstatern ernannt worden sind, nicht verübelt werden, wenn auch sie ihren Standpunkt in vorliegender Frage in aller Kürze markieren, und zwar im Anschlusse und in Unterstützung der vorzüglichen Verteidigung und Rechtfertigung des Initiativbegehrens durch unsere Minderheitsberichterstatler. Ich möchte mich in der vorwürfigen Frage mehr mit der praktischen Seite des Proportionalwahlverfahrens und mit dem wohlthätigen Einflusse, den dasselbe ausgeübt hat, beschäftigen, zumal diese Punkte in der Diskussion des öfters in Frage gestellt worden sind. Die konstitutionelle und staatsrechtliche Seite der Frage ist bereits schon und zwar in ausgezeichnete Weise durch unsere Berichterstatler behandelt worden.

Um nach einem gewissen Plane zu gehen, folge ich in meinem Votum der bundesrätlichen Botschaft. Bezüglich der letztern kann ich vom Standpunkte der Minderheiten aus allerdings nur bedauern, dass sie zugunsten der Verhältniswahl so wenig zu sagen wusste.

Ein Wort zur vorliegenden Frage zu sprechen, kommt mir wohl auch aus dem Grunde zu, als ich seit Dezennien, d. h. so lange als ich im politischen Leben drin stehe, mich für das Prinzip eines gerechteren Wahlverfahrens in meinem Heimatkantone St. Gallen aus voller Ueberzeugung betätigt habe. Wenn der Kanton St. Gallen in wiederholtem heftigen Ringen es bis jetzt noch nicht dazu gebracht hat, das proportionale Wahlverfahren einzuführen, so gingen bei den Abstimmungen die Zahlen der Freunde und Gegner des Proporz doch so nahe zusammen, dass zu hoffen ist, es werde in nächster Zukunft die Verhältniswahl im Kanton St. Gallen doch ihren Einzug halten. Dort so wenig, wie hier, streben die Freunde des Verhältniswahlsystems nach der Mehrheit und nach dem Herrscherszepter, sondern das, was sie anstreben, ist das gleiche Recht aller Bürger vor dem Gesetze. Jede politische Partei, die ein Anrecht auf Vertretung in den Behörden hat, soll nach dem Verhältnis ihrer Parteistärke in diesen Behörden ihre Vertreter bekommen. Was wir also anstreben, ist ein wahres und gerechtes Wahlverfahren, ein Wahlverfahren, das eines demokratischen Staates würdig ist; ein Wahlverfahren, bei welchem der wirkliche Volkswille rein und unverfälscht und unverkürzt zum Durchbruche kommt.

Die bundesrätliche Botschaft sagt, dass seit bereits 40 Jahren die Frage, ob für die Bestellung des schweizerischen Nationalrates das Verhältniswahlsystem einzuführen sei, auf der Tagesordnung der eidgenössischen Räte stehe, und wir können jetzt schon beifügen, dass sie so lange nicht verschwinden wird, bis die Frage endlich im Sinne

einer loyalen Entsprechung gelöst ist. Im Jahre 1872, so sagt die Botschaft, habe der damalige Abgeordnete Herzog-Weber aus Luzern einen Antrag auf Einführung der Verhältniswahl des Nationalrates im Rate eingebracht; im März 1877 der Schweizerische Wahlreformverein, im Jahre 1881 die Initianten, Sprecher aus Graubünden, Thoma aus St. Gallen und Sonderegger aus Appenzell-Innerrhoden, im Jahre 1884 die Nationalräte Zemp, Keel, Pedrazzini und Prof. Salomon Vögeli, im Jahre 1890 Herr Nationalrat Ador aus Genf, im Jahre 1898 Herr Nationalrat Wullschleger aus Basel, und im Jahre 1899 endlich wurde die Initiative für die Einführung des Proporz für den Nationalrat und die Volkswahl des Bundesrates ergriffen. In der Volksabstimmung vom 4. November 1900 vereinigte diese Initiative rund 170,000 Stimmen auf sich, ein Beweis dafür, dass sie im Volk kräftige Wurzeln gefasst hat. Hätte man damals vielleicht die Bundesratswahl durch das Volk ausser Spiel gelassen, so würde die Initiative noch weit kräftiger unterstützt worden sein. Wenn der Bundesrat mit seinen Worten: «Schon wieder tönt der Ruf nach dem Proportionalverfahren» quasi den Vorwurf der Anmassung gegen die Initianten erhebt, so haben wir ihm entgegenzuhalten: wenn die Forderung der Initianten nicht begründet wäre, so wäre sie nicht fast während 40 Jahren permanent auf unserer Tagesordnung gewesen. Sie ist keine Utopie kleinlicher politischer Streber, sondern es haben sich mit derselben die ernstesten, angesehensten und hochachtbarsten Staatsmänner aller Gruppen, Parteien und Konfessionen seit Jahr und Tag beschäftigt. Gerade aus dieser fortwährenden Erneuerung der Begehren um Einführung der Proportionalwahl geht hervor, dass letztere eine gerechte Forderung ist. Mit vollem Recht hat nachher, nach jenem Volksentscheid vom 4. November 1900, der von uns allen hochgeachtete und hochgeehrte, seither verstorbene Herr Regierungsrat Ritschard von Bern in der darauffolgenden Sitzung des Grossen Rates von Bern gesagt, der Proporz werde trotz dieser Niederlage von 1900 seinen Triumphzug durch unsere Lande halten. Dieses Wort wird sich auch erfüllen. Grosse fortschrittliche Ideen sind in ihrem Entstehen und in ihrer Entfaltung seit jeher auf grossen Widerstand gestossen. Man konnte sie bekämpfen, aber nicht niederkämpfen; sie haben sich im Kampf geläutert und sind zum endlichen Siege zum Segen des Landes durchgedrungen. Wer aufmerksam und ungetrübten Blickes die Fortschritte, welche das Proportionalverfahren in der Schweiz und im Auslande gemacht hat, betrachtet und sie in objektiver Gesinnung würdigt, wird zu einem gleichen Urteil kommen, wie Herr Ritschard. Der Proporz hat im Schweizerlande an Boden gewonnen und wird in seinem Siegeslauf nicht aufgehalten werden können, weil ihm Wahrheit und Gerechtigkeit innewohnt.

Die Botschaft sagt weiter, es seien ja nur 7 Kantone und ein Halbkanton der Schweiz, welche das System der Verhältniswahl zur Bestellung der gesetzgebenden Behörden eingeführt haben, und will daraus ableiten, dass eine Notwendigkeit, dasselbe auch auf schweizerische Behörden zu verpflanzen, nicht vorliege. Es ist aber darauf aufmerksam zu machen, dass diese 7½ Kantone doch mindestens den dritten Teil aller Kantone ausmachen, und

darunter befinden sich radikale sowohl als konservative, protestantische wie katholische, ein Beweis dafür, dass der Proporz allen Parteien und Konfessionen überlegen ist und gute Dienste zu leisten vermag. Mit diesen 7½ Kantonen ist aber der Proporz in der Schweiz nicht ab- und eingegrenzt. Der Kanton St. Gallen z. B. wird nicht ruhen und politisch nicht vollständig gesunden, bis ihm endlich auch das Proportionalwahlverfahren zuteil wird. Ich hoffe, die Wohltat und heilsame Wirkung dieses Wahlverfahrens in meinem Heimatkanton noch zu erleben.

Andere Kantone sind im Begriffe, die Verhältniswahl einzuführen, und im Kanton Bern sind es gerade die volkreichsten Städte Bern und Biel, welche dieses Verfahren bereits besitzen. In wenig Jahren dürften die Hälfte und volkreichsten Kantone des Schweizerlandes das Proportionalwahlverfahren für die gesetzgebenden Behörden eingeführt haben. Man möchte bereits versucht sein, es eine Ironie des Schicksals zu nennen, angesichts der heutigen Botschaft des Bundesrates, dass gerade der Bundesrat selber es gewesen ist, der im Tessin im Jahre 1890 empfahl, als einzig wirksames Rettungsmittel das Proportionalwahlverfahren einzuführen, um endlich aus den Wahlwirren und unhaltbaren Zuständen herauszukommen. Wie segensreich der Proporz in diesem Kanton gewirkt hat, haben Sie bereits aus dem ausführlichen Votum des Herrn Motta gehört. Der ehemalige Führer der Tessiner Liberalkonservativen, der nunmehrige, von allen Parteien hochgeschätzte Herr Bundesrichter Soldati gab schon Ende 1900 einem konservativen Führer des Kantons St. Gallen für die Einführung des Proportionalwahlverfahrens folgendes Urteil ab: «Wie jedes Werk der Gerechtigkeit hat die Einführung des Proporz im Kanton Tessin einen wohlthätigen und heilsamen Einfluss ausgeübt, er hat, um mich so auszudrücken, die ganze politische Atmosphäre gereinigt. Indem er jeder Gruppe einen gerechten Anteil am öffentlichen Leben gewährte, hat er die Leidenschaften abgekühlt, die Heftigkeit der Kämpfe gemildert, die Wahlkorruption beseitigt, die Beziehungen zwischen den Parteien gebessert und das intellektuelle Niveau des Grossen Rates sichtlich gehoben. Die Erfahrung hat denjenigen ein kategorisches Dementi erteilt, die vor Jahren behaupteten, der Proporz sei zu kompliziert, um sich in kürzerer oder längerer Zeit im Volke einzuleben. Von seiner ersten Anwendung an, sei es auf kantonalem oder eidgenössischem Gebiet, haben die Tessiner Wähler die Handhabung sofort und vollständig verstanden. Die Wahlen haben sich in der denkbar peinlichsten Korrektheit vollzogen, ohne, soviel ich mich erinnere, auch nur zu einem einzigen ernstlichen Rekurse Anlass zu geben, und wie früher die Rekurse die eidgenössischen Räte beschäftigten, das wissen alle Kollegen aus der Zeit, da der Tessin das Proportionalwahlverfahren nicht hatte.» Was für den Tessin zutrifft, das trifft auch in den andern Kantonen zu, wo das Verhältniswahlsystem eingeführt ist.

Während man sich hier neuerdings anschickt, die Verhältniswahl zu bekämpfen, macht man im Ausland vielerorts Anstrengungen, ihr näher zu treten und den Ungerechtigkeiten des Majorzes ein Ende zu bereiten. Es sind Frankreich und Amerika angeführt worden; auch die andern Staaten haben,

wie Sie aus der bundesrätlichen Botschaft ersehen, mit dem Proporz gute Erfahrungen gemacht.

Nun fragt die Botschaft des Bundesrates, ob wirklich irgendwelche zwingende Gründe politischer Natur für die Einführung des neuen Abstimmungsmodus bestehen, oder ob in unserem parlamentarischen Organismus so schwere Mängel zutage treten, dass es geboten erscheine, eine andere Methode einzuführen, ob nicht der gegenwärtige Modus der Abstimmung dem Volk gestattet habe, seinen Willen klar und deutlich zum Ausdruck zu bringen, und der nationalen Vertretung die wünschbare Macht und Einheit zu verleihen. Und anschliessend an diese Fragen wird dem Majorz ein hohes Loblied gesungen, als ob er allein regimentsfähig sei, als ob ihm allein der Fortschritt auf politischem und sozialem Gebiete zustehe, während den Minderheitsparteien gnädigst noch die Rolle von Kontrolleuren gegeben wird. Wir Vertreter der Minderheit beantworten die Frage, ob dem gegenwärtigen System schwere Mängel und Fehler anhaften, aus voller Ueberzeugung mit einem entschiedenen Ja. Ein Wahlsystem, das der Mehrheit in einem Wahlkreis alle Mandate gibt und der Minderheit nichts, steht mit der Gerechtigkeit auf gespanntem Fusse. Ich will Ihnen nur ein Beispiel anführen. Wenn z. B. 11,000 Stimmberechtigte in einem Wahlkreis alle Mandate für sich beanspruchen können, während 10,900 der Minderheitsparteien nicht ein einziges davon erhalten, so ist das nicht recht und nicht billig und stimmt mit der Wahrheit und Gerechtigkeit nicht überein. Ein aufrichtiger, wahrer und ehrlicher Volksstaat ist nur da vorhanden, wo alle Parteien zur Vertretung gelangen. Es darf nicht einer Mehrheit von etlichen Stimmen zustehen, die Minderheit einfach auf die Seite zu stellen und sie nur die Lasten tragen zu lassen, ihr nur eventuell das sog. Kontrollrecht und dieses noch in verkrüppelter Form zu lassen. Der zufällige Mehrheitsstaat kann nur ein Parteistaat, nicht ein Rechtsstaat sein. Man muss den wahren und wirklichen Volkswillen achten.

Das gegenwärtige ungerechte Wahlsystem, das grosse Volkskreise ihrer Wahlkraft beraubt, sie aber selbst unter Geldstrafe zur Urne treibt, wo sie nichts zu sagen haben, entspricht dem Volkswillen nicht und es war von jeher eine nicht unnatürliche Erscheinung, wenn die auf diese Weise Beraubten und Geächteten hie und da Revanche an der Urne zu nehmen suchten, indem sie Gesetze und Verordnungen, die sie nicht gemacht hatten, im Unmute verwerfen.

Die Botschaft, die auf das Verhältniswahlsystem nicht gut zu sprechen ist, fragt pathetisch: Hat es eine Milderung der Leidenschaften und der Parteikämpfe zur Folge gehabt? Hat es uns von den Mängeln, welche dem Majorz angedichtet werden, von den Intriguen, den Kompromissen, dem Feilschen, den unlauteren Manövern, der Wahlbeeinflussung, der Tyrannei der Komitees befreit? Wer wagt es wohl, diese Fragen zu bejahen? Wir Vertreter der Minderheit wagen es, mit Entschiedenheit, die meisten dieser Fragen mit Ja zu beantworten. Dafür sprechen folgende Tatsachen. Da ist in erster Linie wieder der Kanton Tessin, welcher die Verhältniswahl vor bald 20 Jahren eingeführt hat und wo seither die früheren blutigen Revolutionen, die

gewaltigen Treibereien, das Krumierwesen, die Bündelmannen etc. verschwunden sind und wo nun die Wahlen in vollkommener Ordnung vor sich gehen. Die zahllosen Wahlrekurse von ehemals kennt man nicht mehr. In Genf weiss man von den früheren Wahlumtrieben und Schmierereien, die die Parteien viel Geld kosteten, nichts mehr. In Neuenburg vollziehen sich die Wahlen laut dem Zeugnis der ersten Staatsmänner weit ruhiger und sicherer als früher. Auch Solothurn kennt die persönliche Hetzerei und Besudelung der Kandidaten nicht mehr seit der Einführung des Proportionalverfahrens.

Sie haben von autoritärer Seite gehört, wie vortrefflich der von uns gewünschte Wahlmodus in Basel funktioniert und wie dort der staatsrechtliche Gedanke im Proporz Ausdruck finde. Es ist sonach bewiesen, dass der Proporz die Wahlsitten veredelt, die unlauteren Manöver beseitigt, vorausgesetzt, dass man ein richtiges und allgemein verständliches System wählt. Jede Partei ist bei diesem Verfahren angewiesen, die Aufsicht über dasselbe zu üben. Sie weiss, dass sie zu ihrer Vertretung kommt, sofern sie ein numerisches Recht hiezu hat. Das Hineinregieren in andere Parteien und das Heruntermachen ihrer Kandidaten hat keinen Sinn mehr. Jeder, der stimmt, weiss, dass seine Stimme etwas gilt und dem Manne seines Vertrauens zukommt.

Was den Vorwurf betrifft, man wolle die Verhältniswahl einführen, ohne dass man es bis jetzt zu einem sicheren, leichten und einfachen, allen Wählern verständlichen System gebracht habe, so ist zu sagen, dass wir freilich solche Systeme haben. Herr Dr. Speiser hat Ihnen gestern auseinandergesetzt, dass Basel ein solches System habe, das leicht verständlich und einfach sei.

Uebrigens was die Tessiner Bergbauern verstanden haben und was die Gemeinderäte dieser Gegenden auszurechnen imstande waren, das werden auch die St. Galler, Zürcher und Berner zu tun imstande sein. Als Grundregeln eines richtigen und einfachen Verfahrens sind wohl folgende zu bezeichnen: 1. Alle Wähler sind gleich berechtigt. 2. Eine Minderheit, d. h. eine Partei, welche nicht mehr als die Hälfte der Wähler zählt, darf nicht mehr als die Hälfte Vertreter des Wahlkreises erhalten. 3. Die Zahl der ohne Vertreter bleibenden Wähler muss kleiner sein als diejenige, die zu einem Vertreter kommt. 4. Zur Wahl eines Vertreters bedarf es einer bestimmten Stimmzahl (Wahlzahl), welche man erhält, indem man die Zahl der Wähler durch die um eins vermehrte Zahl der Vertreter teilt und die auf den so erhaltenen Quotienten nächstfolgende ganze Zahl nimmt. 5. Jeder Wähler darf nur eine Stimme für einen Kandidaten abgeben.

Das sind ungefähr die Grundsätze des einfachen Wahlverfahrens. In Ihren Kreisen brauchte ich zwar keine Beispiele vorzuführen; ich will aber doch eines aufstellen:

Auf 60,000 Stimmende sind 17 Vertreter zu wählen.

$$\text{Wahlzahl} = \frac{60,000}{17+1} = \text{rund } 3330.$$

- | | | | |
|----|---------------------------|--------|------------|
| A. | Die liberale Partei zählt | 25,000 | Stimmen |
| B. | Die konserv. | » | » 20,000 » |
| C. | Die demokr. | » | » 15,000 » |

so macht sich die Rechnung wie folgt.:

$$A. \frac{25,000}{3330} = 7 \text{ Vertreter}$$

$$B. \frac{20,000}{3330} = 6 \quad »$$

$$C. \frac{15,000}{3330} = 4 \quad »$$

Zusammen 17 Vertreter.

Aus den drei Listen sind also diejenigen sieben, resp. sechs, resp. vier Vertreter als gewählt zu betrachten, welche am meisten Stimmen erhalten haben. Eine leichtere Rechnung als diese kann es kaum geben, und jeder Primarschüler einer oberen Klasse wäre imstande, sie zu lösen.

Wie man dem Initiativbegehren vorwerfen kann, es stehe im Widerspruch mit dem Grundsatz der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetze, ist den Freunden der Initiative, welche die Macht des Majorzes am eigenen Leibe zu verspüren bekommen haben, einfach unverständlich. Anlass zu diesem Vorwurfe gab der Vorschlag, dass jeder Kanton nur einen Wahlkreis bilden soll. Es kommen aber diesbezüglich wohl nur noch Uri, Ob- und Nidwalden ernstlich in Betracht, weil Appenzell-Innerrhoden, auch wenn es mit Ausserrhoden verschmolzen würde, doch zu seiner konservativen Vertretung nach Proporz kommen würde, und weil Zug seit langem liberal gewählt hat. Rechnen wir auf die besagten Halbkantone ca. 3000 freisinnige Stimmen, die ohne Vertretung bleiben, was bedeuten diese im Verhältnis zu den vielleicht über 100,000 Stimmen der übrigen Schweiz, die heute zu keiner Vertretung kommen. Liesse sich aber die Sache übrigens ohne Preisgabe der Kantons Grenzen anders machen, so würde man gerne auch noch diesen kleinen Minderheiten gerecht werden.

Wenn man es aber so schwer verurteilt, dass diese drei Kantone, bzw. Halbkantone noch weiter nach dem Majorz wählen sollen, so verurteilt man dadurch am meisten das bisherige Majorz-System, welches heute seine Machtfaktoren über die ganze Schweiz verbreitet, während nach Einführung der Initiative nur noch drei ganz kleine Kantone in Betracht kommen würden.

Dass man gegnerischerseits auch die verschiedenen Systeme der Proportionalwahl als unverständlich und kompliziert bezeichnet, darf uns nach dem Gesagten nicht mehr auffallen. Wir sind aus früheren Proporz-Kämpfen, z. B. vom Jahre 1900, noch an ganz andere Komplimente gewöhnt, die man dazumal dem Proporz zugebracht hat. Hat man doch damals in gewissen Kreisen die Doppeliniziativa in allerdings mehr spöttischer als geistreicher Weise ein zweihöckeriges Kamel genannt. Als Antwort darauf folgte hier ein Zitat aus den Fabeln von La Fontaine:

Le premier qui vit un chameau,
S'enfuit à cet objet nouveau.
Le second approcha; le troisième osa faire
Un licou pour le dromadaire.

Oder frei übersetzt:

Der Erst', der ein Kamel zu seh'n bekam,
Vor diesem neuen Anblick Reissaus nahm.
Der Zweite trat heran; der Dritte machte gar
Eine Halfter für das Dromedar.

Das anfangs so schrecklich gefürchtete Tier ist also zuletzt doch noch freundlich aufgenommen worden.

Ich will es unterlassen, weiter auszuholen und von den Schattenseiten des gegenwärtigen Systems und den Vorzügen der Verhältniswahl noch mehr zu sagen. Viktor Considérant, der auch von Herrn Fazy angezogen worden ist, hat schon 1846 in Genf an den dortigen Verfassungsrat geschrieben, ein Wahlverfahren habe, damit es gerecht und wahr sei, zwei Dinge nötig: «Erstens, dass die Ratsversammlung alle Meinungen in demselben Verhältnis enthalte, in welchem sie im Wahlkörper selbst vorhanden sind; zweitens, dass jede Meinung, die einen Anspruch darauf hat, im Rate ziffernmässig vertreten zu sein, ihre Mandate denjenigen Bürgern erteilen könne, welche sie als die für die Vertretung fähigsten und würdigsten erachte.» Mehr als das, was Considérant vor 64 Jahren in Genf angestrebt hat, wollen heute auch wir Minderheitsgruppen nicht, aber verfrüht wäre es wahrlich nicht mehr, wenn dieses Postulat sich endlich erfüllen würde.

Statt aller weitem Auseinandersetzungen will ich nur noch einige Urteile über die Wirkungen des Proporz in einzelnen Kantonen, und zwar von Männern der verschiedensten Gruppierungen anführen. Kanton Solothurn: «Auf die Frage «ob der Grossratsproporz in unserem Kanton von guter und gesundender Wirkung war?», kann ich bestimmt mit «Ja» antworten und als entschiedene Wirkung folgende Erscheinungen bezeichnen: Rubigere Abwicklung des Wahlgeschäftes, Aufhören der Verlästerung gegnerischer Wahlkandidaten, Läuterung der Wahlsitten». So sprach alt Bundesrat Hammer. Und unser verehrter Kollege Herr Hänggi sel. hat gesagt: «Der Grossratswahlproporz im Kanton Solothurn hatte gute Wirkungen, weil grosse Minderheiten nicht mehr wie früher unberücksichtigt blieben. Das Bild des Rates wurde konformer dem Bilde der Zusammensetzung des Volkes. Der Proporz wurde von den Wählern rasch verstanden, Schwierigkeiten in dieser Richtung ergaben sich im Kanton Solothurn keine. Für den einzelnen Bürger hatte die Anwendung des proportionalen Verfahrens absolut keine Schwierigkeiten und eigentlich gar nichts Neues; er kann seine Stimme genau so abgeben, wie früher. Für die Wahlbureaux wurden Formulare der Verbale angefertigt, welche die Arbeiten der Bureaumitglieder sehr erleichterten; der Berechnungen der Wahlergebnisse wegen entstand nirgends eine Unklarheit und nirgends eine Störung; die Resultate wurden mindestens ebenso rasch und sicher hergestellt, wie unter dem Majorzverfahren.» Der jüngst in die Regierung gewählte Herr Staatsschreiber Kaufmann aus Solothurn (liberal) hat in das «Luzerner Tagblatt» über die Vorzüge des Proporz folgendes geschrieben: «Die Vorzüge der Verhältniswahl: die parteigerechte Vertretung des Volkes bzw. der Wählerschaft, die Abschwächung der Bedeutung der Wahlkreiseinteilung, der Ansporn der Minderheiten zum Ausharren in ihrer Stellung, die Hebung der Wahlbeteiligung, die Beseitigung unnatürlicher Allianzen, das Zurücktreten des persönlichen Momentes in den Wahlkämpfen, der Wegfall der Nach- und Stichwahlen und die beinahe völlige Abschaffung von Ergänzungs- und Stichwahlen sind heute nicht mehr zu leugnen. Sie verkleinern zu

wollen durch kleinliches Herumreiten auf Detailpunkten heisst die grundsätzliche Richtigkeit der Institution anerkennen.»

Und aus dem Kanton Neuenburg ist ein Votum von Herrn Nationalrat Calame-Colin zu zitieren: «Indem er jeder Partei eine auf ihre numerische Stärke begründete Vertretung gab, hat der Proporz den sonst oft brutalen und gehässigen Wahlkämpfen ein Ende gemacht. Die Minderheiten, die früher niemals die ihnen zukommende Vertretung erhielten und deshalb aus einer gewissen Verstimmung nicht herauskamen, haben jetzt von Rechtswegen und nicht bloss durch Mehrheitsgnaden das gebührende Wort im Rate und den ihnen gebörenden Platz unter der Sonne der Republik. Der politische Geist ist dadurch umgewandelt worden. Unter den Bürgern so gut wie unter den Abgeordneten des Rates hat sich eine ernstliche Annäherung und eine vermehrte gegenseitige Achtung vollzogen. Jede Partei hat ihre Unabhängigkeit; es kommen nicht mehr die früheren, oft zweifelhaften Kompromisse vor, dafür rivalisieren die Parteien an Initiative miteinander, was zum Wohle des Landes ist. Dank des Proporz sind die Neuenburger heute, trotz Meinungsverschiedenheiten, ein glückliches und geeintes Volk.» Herr Regierungs- und Ständerat Berthoud (radikal) schreibt: «Der kantonale Proporz hat mächtig beigetragen, in unserem Kanton einen ausgezeichneten politischen Geist zu wecken und zu entwickeln. Indem wir damit nutzlose Leidenschaften aus unseren politischen Kämpfen ausmerzten, hat er in unserem Volke politische Weitherzigkeit und Toleranz gezeitigt. Der Proporz hat uns den Frieden unter den Bürgern der verschiedenen politischen Richtungen gegeben und gestattete uns, wichtige und dauerhafte Fortschritte zum grossen Wohle der Republik zu schaffen. Dieser schöne Geist würde aber den Proporz nicht überleben, wollte man ihn wieder abschaffen.»

Herr Odier aus Genf, heute Minister in Petersburg, sagt: «Es lässt sich sagen, dass das proportionale Wahlverfahren im Kanton Genf in allen Punkten sich bewährte. Die Parteien haben schon in der Aufstellung ihrer Listen gegenüber früher grössere Freiheit und Unabhängigkeit. Die Wahlen vollziehen sich in vorher nie gekannter Ruhe und Ordnung. Ferner sind die Parteien sämtlich durch ihre Spitzen vertreten und die sachlichen Diskussionen im Rate haben an Objektivität, Ernst und Ruhe gewonnen.»

Ich darf auch das Urteil unseres hochverehrten Herrn Bundesrat Comtesse anführen, das er seinerzeit als Staatsrat des Kantons Neuenburg und als Verfasser einer Botschaft an den dortigen Grossen Rat punkto Einführung des Proporz abgefasst hat.

«Die Idee der proportionalen Vertretung ist von Grund aus ein gerechter Gedanke und wir müssen folglich darnach trachten, ihm Nachachtung zu verschaffen, soweit er mit Hilfe eines einfachen und wenig komplizierten Systems zur Anwendung gebracht werden kann.»

«Wenn es in der Tat gerechtfertigt ist, dass das allgemeine Wahlrecht immer der Mehrheit des Wahlkörpers auch die Mehrheit in der Volksvertretung, die parlamentarische Mehrheit zusichert, so ist es nicht weniger gerecht, dass die Minderheit, sei sie

durch eine Gruppe von Wählern oder deren mehrere vertreten, den ihr zukommenden Anteil der Volksvertretung erhalte und nicht jeder Vertretung beraubt sei.»

«Wir halten auch dafür, dass wir vom Standpunkt der Gerechtigkeit und der Wahrheit des Wahlverfahrens eine bessere Organisation des allgemeinen Stimmrechts suchen müssen, die nicht alles der Mehrheit und der Minderheit nichts gibt, die in der Vertretung des Landes den bestehenden Meinungen und Parteien Rechnung trägt, welche der Mehrheit wie der Minderheit eine Vertreterzahl gibt, welche innert den Grenzen des Möglichen ihrer numerischen Bedeutung entspricht, in der Weise, dass das Verhältnis der Mehrheit und Minderheit im Grossen Rat das gleiche ist wie im Volke und welche nicht zulässt, dass die Minderheit dem Grundsatz der absoluten Mehrheit zum Opfer fallen kann. Mit einem solchen System werden wir mehr als bisher die Wahrheit des parlamentarischen Regiments und die Wahrheit des allgemeinen Stimmrechts erhalten; denn das allgemeine Stimmrecht wird in Tat und Wahrheit seinen Namen eines «allgemeinen» erst dann verdienen, wenn es dazu führt, eine nationale Volksvertretung zu schaffen, welche so genau und so getreu als möglich das Volk, vertreten in seinen wesentlichen Elementen, seiner Mehrheit und seiner Minderheit darstellt.»

So unser hochverehrter Herr Bundesrat Comtesse, ehemals Staatsrat des Kantons Neuenburg.

Ich bin am Schlusse meines Referates angelangt. Die katholisch-konservative Gruppe steht in ihrer grossen Mehrheit auf dem Boden der Initiative; sie weiss, dass der Nationalratsproporz ihre numerische Stärke im Parlament so gut wie gar nicht verändert: sie kämpft nicht um persönlichen Erfolg, sie ist sich wohl bewusst, dass die freisinnige Partei nach wie vor die grosse Mehrheit in unserem Rate bilden wird. Wir machen ihr dieselbe nicht streitig. Sie kann und wird sie so lange behalten, als sie im Volke die wirkliche Mehrheit hat. Wonach wir streben, das ist die politische Wahrheit, Freiheit und Gerechtigkeit, die jeder Partei von Verfassungs- und Gesetzeswegen und nicht als Gnade und Almosen dasjenige gibt, was ihr gehört. Der Kampf um die Verwirklichung solcher Postulate bedeutet kein Attentat auf unser liebes Vaterland, sondern er zielt ab auf die innere Kräftigung und Stärkung desselben. Auch unsere katholisch-konservative Partei hat in den letzten Dezennien kräftig mitgeholfen, die grossen Ziele und Aufgaben, welche unser Land und Volk nach innen und aussen stärken sollen, in getreuer Mitarbeit zu erstreben und zu lösen. Wenn sie heute als Glied eines demokratischen Freistaates für die politische Gleichberechtigung aller stimmfähigen Bürger einsteht, wenn sie auch den Minderheitsparteien einen Platz an der Sonne eingeräumt wissen möchte, so dient sie damit einem obersten Grundsatz einer demokratischen Republik, der Wahlfreiheit, dem wahren politischen Fortschritt und der Gerechtigkeit.

Unsere Gruppe hofft in ihrer grossen Mehrheit, dass am Tage der eidgen. Abstimmung über die vorliegende Initiative, unter dem Zeichen des weissen Kreuzes im roten Felde, ein glücklicher Stern walte.

Studer (Winterthur): Sie werden mit mir wohl das Gefühl haben, dass es schwer halten wird, nach den eingehenden und luciden Ausführungen des Herrn Speiser und des Herrn Motta noch etwa neue Gedanken für die Proportionalfrage ins Feld zu führen. Es widerstrebt mir auch, in die Details des Systems einzutreten oder auf die vielen Vorwürfe einzugehen, die man dem Proporz in der Diskussion bis jetzt gemacht hat. Ich finde aber, dass es nötig sei, dass nun auch ein Vertreter derjenigen Partei, von der man heute behauptet hat, dass sie vom Proporz am meisten gewinne, sich ausspricht, warum auch sie geschlossen zu dem Grundsatz der Wahlgerechtigkeit steht. Ich fasse es als meine Aufgabe auf, auf einige wenige Einwendungen noch zu antworten, soweit sie nicht schon behandelt worden sind durch die Herren Motta, Speiser und Staub.

Sowohl die Botschaft des Bundesrates als auch die Vertreter der Mehrheit, Herr Bühler und Herr Gaudard, haben begonnen mit der Frage: Ja, wieso kommen die Initianten schon wieder mit diesem Volksbegehren, nachdem es vor zirka 10 Jahren vom Volke mit Mehrheit abgelehnt worden ist? Herr Gaudard hat sich die Freude gemacht, Aussprüche von Proporzfreunden zu zitieren, die den Zeitpunkt für nicht opportun halten, die Initiative zu lancieren. Er hat dabei meines Erachtens nur vergessen, dass sich seit diesen Auslassungen doch Verschiedenes ereignet hat und dass diese Aussprüche und diese Zaghaftigkeit von den Ereignissen überholt worden sind. Ich darf ja wohl auf die grosse Unterschriftenzahl hinweisen; ich will aber auch darauf hinweisen, dass die Differenz der annehmenden und verwerfenden Stimmen vor zehn Jahren durchaus nicht so gross gewesen ist, dass wir nach einem Dezennium es nicht wagen dürften, wiederum das Volk zu befragen. Sie haben andere, ebenso wichtige Fragen, die das Volk beim ersten Anlauf nicht hat akzeptieren können, nach kürzerer oder längerer Zeit wiederum beraten und neuerdings vor das Volk gebracht. Sie haben sich nicht abschrecken lassen, an die Unfall- und Krankenversicherung wieder heranzutreten, trotzdem das Volk in der ersten Abstimmung die Vorlage mit wuchtigem Mehr verworfen hat. Sie haben die Idee einer nationalen Bank nicht fallen lassen, trotzdem das Volk die Sanktion zuerst nicht geben wollte, und wir haben es in der letzten Session erlebt, dass ein im Verhältnis zur Bedeutung der heutigen Frage doch sehr untergeordnetes Gesetz kurze Zeit, nachdem es in der Volksabstimmung mit wuchtigem Mehr abgelehnt worden ist, wiederum zur Beratung gebracht wurde und dass Sie es ungefähr wieder in der gleichen Form dem Volke vorlegen wollen.

Sie haben bei grossen Fragen und Ideen nie nach der Opportunität gefragt und wenn wir bei solchen Grundsätzen jeweils abwarten wollten, bis auch das letzte Hindernis beseitigt ist, so würden wir niemals auch nur den geringsten Fortschritt in unserem Staatswesen und Wirtschaftsleben erzielen können. Dürfen Sie bei einer Frage, die eine Frage der Wahlgerechtigkeit ist, wie es Ihnen Herr Motta so schön dargestellt hat, dürfen Sie da fragen: Ist es opportun, diese Gerechtigkeit in unser Wahlverfahren einzuführen? Ist überhaupt eine Frage der Gerechtigkeit in irgend einem Moment nicht reif,

nicht abgeklärt, um in unser Staatswesen eingeführt zu werden als einer der schönsten Grundsätze?

Der Bundesrat und auch der Mehrheitsreferent, Herr Bühler, hat die Frage aufgeworfen: Hat die herrschende Partei so schlecht regiert, sind denn Ereignisse eingetreten, die es nötig machen, das Wahlsystem und die Zusammensetzung des Parlamentes zu ändern? Ich will, wie Herr Speiser, nicht darauf in diesem Ratssaale antworten. Es wird Gelegenheit genug geben, uns darüber vor dem Volke zu unterhalten. Hingegen bin ich Ihnen die Antwort schuldig in bezug auf die Gründe, warum die Initianten nun nach den Wahlen vom Jahre 1908 die Initiative zur Aenderung des Wahlsystems ergriffen haben. Ich muss auch antworten, um einige Unter-schiebungen zu bestreiten.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Minderheiten je und je im Ratssaale vertreten gewesen seien. Das ist zwar nicht ganz richtig, aber wir wollen es einmal gelten lassen, dass die verschiedenen Parteien hier ihre Vertreter haben. Aber wie sind sie vertreten? Etwa nach der Stärke und Bedeutung, die sie im Volke draussen besitzen? Haben Sie es nicht erlebt, dass die Vertreter dieser Minderheiten, die nach heftigem Wahlkampfe oder durch die gute oder üble Laune der Mehrheitspartei in den Ratssaal gelangt sind, nun auch frisch und frei und ohne Chikane sich haben aussprechen können? Ich darf Sie daran erinnern, dass diese Vertreter, weil sie vielleicht in temperamentvoller Weise, aber immerhin loyal und sachlich und treu zu ihrer Ueberzeugung gestanden sind, von der Mehrheitspartei wieder aus dem Ratssaale beseitigt worden sind. Ich will auch daran erinnern, dass man es dieser Minderheitsvertretung just anlässlich der Beratung des Gesetzes betreffend Ergänzung des Bundesstrafrechts zum Vorwurf gemacht hat, ja dass man von Obstruktion gesprochen hat, weil sie sich das Recht genommen haben, — ich behaupte wiederum durchaus loyal und sachlich — zu ihrer Ueberzeugung zu stehen.

Es gibt aber noch ein viel wichtigeres Faktum, warum es nicht zu vermeiden war, die Proporzinitiative zu bringen. Sie wissen, dass wir vor der Volkszählung stehen und dass wir wiederum — ändern wir nicht das System unseres Wahlrechts — vor der kläglichen, bemühenden ja unwürdigen Jagd nach den günstigsten Wahlkreisen für die Parteien stehen. Diese alle zehn Jahre sich wiederholenden Vorgänge bei der Wahlkreiseinteilung sind nach und nach unerträglich geworden und wir dürfen es uns nicht entgehen lassen, bei jedem derartigen Anlasse zu versuchen, diesem unwürdigen Spiel ein Ende zu machen. Das mag Ihnen auch die Begründung sein, warum wir darauf drängen, dass wenn das Volk sich für das gerechte Wahlsystem entscheidet, auch mit der Einführung desselben nicht mehr zugewartet werden soll und dass wir, um uns die Einführung für die nächste Wahl zu sichern, das Mittel ergriffen haben, dem Bundesrate die Kompetenz zu geben, wenn es nötig werden sollte, provisorisch und vorübergehend, durch eine Verordnung dieses neue System einzuführen. Die Entrüstung, die gegen diese Formel in der Initiative erhoben worden ist, ist meines Erachtens wirklich eine künstliche und gemachte. Haben wir denn alle die Verfassungsgrundsätze des Jahres 1848 und 1874

einführen können, ohne uns vorläufig, bis zum Erlass der Ausführungsgesetze nicht durch die Verordnungen des Bundesrates zu helfen. Sehen wir nicht immer mehr, dass wichtige Gesetze nur die grossen Grundsätze aufstellen, dass aber wichtige, ausserordentlich einschneidende Detailbestimmungen den bundesrätlichen Verordnungen überlassen werden, und zwar Normen und Feststellungen, die tief in das wirtschaftliche Leben des Volkes eingreifen? Haben wir es nicht erlebt, dass Sie sogar die Kompetenz der Bundesversammlung abgelehnt haben, über Verfassungsverletzungen des Bundesrates zu Rate zu sitzen und sie zurückzuweisen? Der Bundesrat hat noch ganz andere Kompetenzen und hat viel wichtigere Dinge endgültig zu ordnen, ohne dass die Bundesversammlung, ohne dass das Volk sich dazu aussprechen kann.

Wie wollen Sie es nun machen, wenn Sie notgedrungen die Verfassung ändern müssen, um die Zahl der Einwohner, auf die ein Vertreter in den Nationalrat zu wählen ist, von 20 auf 25,000 zu erhöhen? Dieses Verfassungsgesetz wird ja unzweifelhaft sanktioniert vom Volk, aber wenn gegen das Wahlkreiseinteilungsgesetz das Referendum ergriffen und dieses Gesetz verworfen wird, wie wollen Sie sich da helfen? Wollen Sie die Wahlen vom Jahre 1911 ohne eine bundesrätliche Verordnung durchführen wollen, Sie es darauf ankommen lassen, dass ein Verfassungsartikel, der strikte vorschreibt, auf so und so viele Einwohner müsse ein Vertreter gewählt werden, verletzt wird? Wäre das etwa demokratisch, wenn Sie, während sich das Volk für den Grundsatz der Wahlgerechtigkeit ausspricht und die Verfassung ohne Einschränkung den Grundsatz des Proporz vorschreibt, das Ausführungsgesetz nicht erlassen? Wie wollen Sie sich dann helfen, wenn es durch Ihre Arbeit nicht ermöglicht wird, dass das Ausführungsgesetz auch vom Volke sanktioniert werden kann? Ist das nicht viel undemokratischer, einen Verfassungsgrundsatz zu haben und die Wahl entgegengesetztem Verfassungsgrundsatz durchzuführen? Da werden die demokratischen Grundsätze ganz anders tangiert und verletzt, als wenn wir, wenn es nötig werden sollte, dem Bundesrate vorübergehend sagen: «Wenn die Bundesversammlung nicht bis zum Herbst 1911 fertig werden sollte, erlasse du vorläufig eine Verordnung für diese Wahl». Wichtiger ist uns, dass der Wille des Volkes zur Ausführung kommt, als dass die Ausscheidung der Kompetenzen bis in die letzten Konsequenzen gewahrt werde. Es ist ja immerhin das Volk, das dem Bundesrat vorübergehend diese Kompetenz gibt. Wenn Sie guten Willens sind, so wird es möglich sein, von dieser Verordnung des Bundesrates keinen Gebrauch machen zu müssen, so wird es möglich sein, für die Wahlen vom Jahre 1911 rechtzeitig ein Gesetz durchzuführen. Sollte das Volk den Proporz sanktionieren, so machen wir uns anheischig, Ihnen sofort ein brauchbares Gesetz auf den Tisch zu legen.

Nur noch ganz wenige Worte mit bezug auf die Vorwürfe, welche den verschiedenen Systemen des Proporz gemacht werden. Es hat in der Kommission namentlich Herr Bundesrat Comtesse diesen Standpunkt erörtert und er ist auch in den Referaten der Vertreter der Mehrheit zum Ausdruck gelangt. Ich trete nicht auf Einzelheiten ein und ver-

weise Sie auf das, was Herr Speiser gesagt hat, dass wir ein gutes, tadellos funktionierendes Gesetz haben. Aber auf den Vorwurf, den ein anderes Mitglied der Kommission, nicht im Schosse derselben, sondern in einer früheren Rede vor seinen politischen Freunden gemacht hat, muss ich kurz zu sprechen kommen. Es hat Herr Forrer in einer Rede im Kanton St. Gallen gesagt, wir beten die Zahl an, das Proportionalwahlverfahren sei ein künstliches System, die Zahl sei uns heilig. Ist das richtig, ist das die Anbetung der Zahl und heisst es alles auf die Zahl setzen wenn wir sagen: 4000 sind 4000 und 6000 sind 6000, wenn wir die Zahlen auf die wahre Bedeutung zurückführen, wenn wir sagen, 4000 sind $\frac{2}{5}$ und 6000 sind $\frac{3}{5}$ von 10,000 und darum bekommen $\frac{2}{5}$ Stimmberechtigte auch $\frac{2}{5}$ der Vertreter und $\frac{3}{5}$ der Stimmberechtigten auch $\frac{3}{5}$ der Vertreter? Ist das Anbetung der Zahlen, wenn man die richtige Bedeutung der Zahlen wieder herstellt? Oder ist nicht viel mehr das die Anbetung, wenn zwei oder drei Stimmen alles bedeuten können, wenn einem Wähler eine zwei- oder dreifache, ja neunfache Stimmkraft zukommt, und beinahe der Hälfte der Wähler gar keine Bedeutung zugemessen wird?

Dem Vorwurf und der Erwähnung, dass verschiedene Systeme nicht funktionieren sollen, nur eine Entgegnung. Bringen Sie in das Proporzsystem und in das Proporzgesetz keine Majorzgedanken und es wird vorzüglich funktionieren und die wahre Gerechtigkeit zum Ausdruck bringen. Wo ein Gesetz hierin in einzelnen Teilen versagt, da sind immer die Majorzgedanken schuld daran, welche hineingekommen sind. Ich erinnere Sie daran; wenn Sie die Restmandate derjenigen Partei geben, die das absolute Mehr hat, so ist das der Majorz, der nicht gestatte, dass der Gedanke des Proporz rein und klar zum Ausdruck kommt.

Auch der andere formale Einwurf in bezug auf die Formulierung der Initiative: Ein Kanton, ein Wahlkreis, scheint mir ein sehr künstlicher und gemachter zu sein. Es ist sehr billig, es ist aber auch unbillig zu verlangen, dass der Proporz gleich von Anfang an ideal funktioniere und es ist unbillig, von uns zu verlangen, wir sollen Ihnen sofort das idealste System vorführen. Es ist das sehr unbillig, weil Sie ja selber viel fester in diesem Glashause sitzen. Funktioniert denn das Mehrheitssystem so ideal und vorzüglich und kann es wirklich nicht fehlen? Sie haben es schon längst durchbrochen. Das relative Mehr mussten Sie einführen, das widerspricht dem Mehrheitsprinzip. Wenn es auch sein sollte, dass vielleicht in dem einen oder anderen Wahlkreis, sagen wir in einem Einer- oder Zweierwahlkreis der Proporz im Resultat nicht in die Erscheinung treten sollte, so reduzieren wir doch wenigstens die Ungerechtigkeit, die Unterdrückung der Minderheit, auf das mögliche Minimum, auf einige wenige Kreise, während Sie die Ungerechtigkeit von Gesetzeswegen und in der Praxis dutzendweise üben und in 49 Kreisen bestehen lassen.

Aber das ist nicht einmal richtig, dass ein Proporzgesetz nicht auch in dieser Formulierung der Initiative auf alle Kreise Anwendung finden könne. Sie brauchen auch nicht ein Wort zu ändern. Wir haben in Schwyz ein Proporzgesetz, das mit keinem Wort anders lautet für die Einer- und Zweierwahlkreise. Wir haben eine Vorlage vor der Regierung

des Kantons Zürich, in der kein Unterschied gemacht ist zwischen den Einer- und den Mehrheitswahlkreisen und wo keine Bestimmung anders lautet. Dadurch, dass im Einerwahlkreis der Proporz zusammenfällt mit dem relativen Mehr, ist nicht gesagt, dass dieses Gesetz nicht auch dort zur Anwendung kommen könne. Es ist also ganz falsch, wenn die Botschaft behauptet, wir schaffen zweierlei Recht.

Nun der Vorwurf und das Beispiel, das uns Herr Bühler mit bezug auf den Kanton Bern vorgeführt hat. Es ist eigentlich sonderbar, im gleichen Momente, wo man uns vorwirft, dass wir die Kantonsgrenze, diese historische Grenze, respektieren, dass wir genau das machen, was auch Sie machen auch Sie wagen nicht, an den Grenzen zu rütteln und geben dem kleinsten Kreise einen Vertreter, selbst wenn er nicht 20,000, ja nicht einmal 10,000 Einwohner hat in dem nämlichen Momente sage ich, wo Sie uns diesen Vorwurf machen, halten Sie uns mit der Botschaft vor, dass wir die tatsächlichen und historischen Verhältnisse verletzen, indem wir z. B. den Kanton Bern nicht teilen, sondern sämtliche Vertreter des Kantons Bern in einem Kreise wählen lassen wollen. Wir haben nur das gemacht, was der Kanton Bern selber auch gemacht hat. Auch er hat für die Bestellung seiner Regierung den Kanton nicht geteilt, sondern er hat hingewiesen auf die Einheit des Kantons Bern. Herr Bühler hat gestern gesagt: Wir Berner sind keine Parteileute, wir sind Leute, die die allgemeinen Interessen wahren, das grosse Ganze im Auge haben, das Gesamtwohl des Volkes, und im gleichen Moment hat er davor zurückgeschreckt, wenn einmal ein Oberländer durch einen Obergerauner oder durch einen Stadtberner vertreten werden sollte. Früher war es in Bern anders. Sie haben einen Dufour und einen Cérésolle im Kanton Bern gewählt. Wenn die Berner so ausserordentlich darauf halten, dass die Landesteile ihre gerechte Vertretung erhalten, so ist auch dafür der Proporz ein zuverlässiges und einfaches Mittel. Ich weiss nicht, ob Herr Bühler beim Studium der Litteratur — er sagt, er habe dieselbe tagelang studiert — auch das System des Herrn Hagenbach-Bischoff von den gekoppelten Listen studiert hat. Sie können eine radikale jurassische und eine radikale deutsch-bernische Liste zu einer radikalen Gesamtliste vereinigen. Sie bestimmen zuerst die Zahl der gesamten Liste der Radikalen und rechnen dann aus, wieviel auf den Jura und wieviel auf den deutschen Kantonsteil Stimmen gefallen sind und verteilen dann die den Radikalen zufallenden Vertreter entsprechend auf die beiden Landesteile. Ich will nicht länger bei diesen formalen Einwänden mich aufhalten. Sie zerfallen samt und sonders in ein Nichts, und das hat auch der Bundesrat gefühlt.

Deswegen hat man nach materiellen Einwendungen gegen den Proporz gesucht. Der Bundesrat spricht sich über die Wirkung des Proporz mit Bezug auf das Verhalten der Minderheiten auf Seite 14 folgendermassen aus: «Hat wenigstens der Eintritt der Minderheiten in die gesetzgebenden Versammlungen die Wirkung gehabt, die Geister zu besänftigen, die Diskussion auf ein höheres Niveau zu heben und die parlamentarischen Sitten zu verbessern? Mit nichten! Nur zu oft haben die Minderheiten im Gegenteil eine unversöhnliche oder Ob-

struktionspolitik getrieben, sich herausfordernd und heftig benommen, und, statt durch ihre Haltung zur Hebung des Wertes und der Würde des parlamentarischen Lebens beizutragen, haben verschiedene Minderheiten das Niveau desselben im Gegenteil herabgedrückt und es gänzlich in Misskredit gebracht.» Der Bundesrat gibt uns die Antwort nicht, wo das geschehen ist, und welche Minderheitsparteien es angeht. Gewiss, es mag sein, dass da, wo die Minderheiten sich zurückgesetzt fühlen, beim Majorzsystem, wo sie nachweisen können, welche ungenügende, durchaus nicht ihrer Stärke und Bedeutung entsprechende Vertretung sie haben, dass da die Worte leidenschaftlicher und das Temperament wärmer wird. Aber auch der Bundesrat wird uns kein Parlament nachweisen können im Schweizerland, wo die Wahlen auf Grund des Proporz vor sich gehen, dass da die Minderheiten das Niveau des parlamentarischen Lebens herabgedrückt haben.

In die gleiche Kategorie gehört auch der Vorwurf, dass durch den Proporz nur Parteivertreter, aber keine Landes- und Volksvertreter gewählt werden, dass die Qualität der Gewählten eine geringere sei. Es ist schon viel zitiert worden; aber ich kann mir nicht versagen, auf einen Ausspruch eines radikalen Proporzgegners hinzuweisen, eines Freundes des Herrn Comtesse, des verstorbenen Herrn Jeanhenry. Dieser sagt: «Je constate également que le niveau intellectuel du Grand Conseil s'est élevé, attendu que, la représentation des minorités se produisant dans tous les arrondissements, ce sont les têtes de listes, les hommes les plus capables des divers partis, qui ont été nommés. Et en arrivant dans le petit parlement neuchâtelois, ces hommes ont apporté avec eux une somme de connaissances, d'intelligence et d'expérience qui n'y étaient pas ou y étaient dans une proportion moindre lorsqu'ils ne pouvaient faire entendre leur voix.»

Die Erfahrungen sind gut, das beweist schon der Umstand, dass bis heute nirgends der Versuch gemacht worden ist, ein eingeführtes Proporzwahlsystem wieder abzuschaffen. Herr Gaudard hat uns eine Menge Beispiele zitiert, aber er hat sie alle nur im Kanton Genf gesucht; er hat die andern Kantone, die den Proporzgedanken haben, ausser Acht gelassen. Wir haben nun gehört, und auch die Antworten der Regierung sagen es, dass man gute Erfahrungen gemacht hat, dass man die Erscheinungen, wie sie sich im Kanton Genf gezeigt haben, nicht kenne. Daraus schliesse ich, dass, wenn die Erscheinungen des Kantons Genf nach verschiedenen Richtungen unerfreulich sind, eben nicht das Wahlsystem, der Proporz schuld daran ist, sondern andere Verhältnisse, die ihre Gründe anderswo haben.

Ich darf wohl noch eine andere Bestätigung zitieren mit Bezug auf die Wirkungen und Erscheinungen beim Proporz. Aus dem Kanton Solothurn heisst es nach den Wahlen im Jahre 1908 in einer Korrespondenz der Neuen Zürcher Zeitung: «Diese Frequenzstatistik beweist, dass das Proportionalssystem keineswegs eine Verflachung des politischen Lebens bewirkt, vielmehr die Stimmbeteiligung der Bürger auf die denkbar höchste Ziffer steigt. Die Organe aller Parteien bestätigen, dass auch diesmal die Vorbereitungen auf die Wahlkämpfe durchaus rubig und objektiv verlaufen sind. Das persönliche Moment fehlte erfreulicherweise in den Wahlauf-

rufen und den Aeusserungen der Presse sozusagen vollständig, während bei den Wahlen zur Zeit des Systems des absoluten Mehrs die Herabsetzung der Kandidaten vielfach in weitgehendem Masse üblich war. Es waren die Zielpunkte der Parteien, die bei der Diskussion und im gesamten Wahlkampfe im Vordergrund der Erörterungen standen.»

Und nun noch ein Ausspruch. Sie wissen, dass für den Grossen Stadtrat in Zürich alle Parteien der Stadt Zürich schon seit einiger Zeit die grössten Anstrengungen gemacht haben, das Proportionalwahlverfahren dort einzuführen. Hier spricht ein Leitartikel von ungesunden und unhaltbaren Zuständen, die sich unter dem Majorzsystem entwickeln. Steigerung des Parteibasses und der gegenseitigen Verbitterung einerseits, Erlahmung des politischen Interesses und wachsende Stimmenthaltung andererseits, sind die unzähligen Folgen. Um sie zu paralysieren, hat der Grosse Stadtrat von Zürich schon vor zehn Jahren in dem Initiativvorschlag für ein neues Verwaltungsgesetz die Einführung des Proportionalsystems für die Wahl des Grossen Stadtrates vorgeschlagen, und der Kantonsrat stimmte zu. Nach einem vernichtenden Urteil über den freiwilligen Proporz, fügt der Artikelschreiber bei: «Mehrere Wiederholungen des 1904 gemachten Experimentes müsste eine vollständige Gleichgültigkeit der Stimmberechtigten gegenüber unseren Grosstadtahlen zur Folge haben. Aus der peinlichen Verlegenheit, in der wir uns befinden — das absolute Mehr mit seiner Ausschliesslichkeit auf der einen, der Wahlkompromiss mit seiner Vergewaltigung der individuellen Wahlfreiheit auf der andern Seite — kann uns nur die gesetzliche Verhältniswahl retten. Die Einwürfe, welche gegen das Verhältniswahlverfahren erhoben wurden, es sei eine künstliche, unverständliche, schwierig durchzuführende Sache, sind durch vielfache Erfahrungen widerlegt. Wenn die Stimmberechtigten und Wahlbureaux auch der letzten Landgemeinde jener Kantone, die zu diesem Wahlsystem übergegangen sind, damit sich haben zurechtfinden können und die Anwendung des Systems überall, wo es besteht, befriedigende Resultate ergeben hat, so wäre es ungereimt und beschämend zugleich, behaupten zu wollen, dass ein gleiches in Zürich unmöglich oder nicht zu erwarten sei. Die verschiedenen Systeme der Kantone Baselstadt, Solothurn, Neuenburg, Tessin und Genf funktionieren nach der technischen Seite hin durchaus tadellos, und der zürcherische Entwurf enthält keine gefährlichen Neuerungen. Wir dürfen bestimmt erwarten, dass das Verhältniswahlverfahren, wenn es erst eingeführt ist, auch bei uns vollkommen richtige Resultate ergibt und brauchen uns nicht über alle möglichen, bekannten und erst noch zu erfindenden Verfahren den Kopf zu zerbrechen.»

Wissen Sie, wer das geschrieben hat? Der Chef der freisinnig-radikalen Partei der Schweiz, unser Kollege, Herr Dr. Bissegger. Da frage ich nun: Wenn konstatiert wird, dass mit dem Proporz überall so gute Erfahrungen gemacht werden, wenn die Ausschliesslichkeit des Majorzes und die peinliche Verlegenheit konstatiert wird, so möchte ich fragen, gilt das nur für den Kanton, die kommunalen Gemeinden, gilt die Gerechtigkeit nicht überall und haben wir nicht die Pflicht, mit der Gerechtigkeit im Bunde voranzugehen, damit die Kantone nach-

folgen? Das sind mir doch merkwürdige Heilige, die für sich in ihren Kantonen, in ihrer Stadt den Proporz mit dieser Wärme verteidigen und sich dagegen sträuben, wenn auch andere diese Gerechtigkeit für sich verlangen. Und geht es denn besser in unserem Schweizerlande? Werden da nicht auch grosse Minderheiten vergewaltigt? Vergegenwärtigen Sie sich den Wahlkreis, zu dem die Stadt Bern gehört. Alle drei Jahre, schon seit vielen Jahren, bemüht sich eine grosse und immer grösser werdende Partei, einen Vertreter zu erhalten. Bis auf einige hundert Stimmen ist sie der andern Partei nahe gerückt und doch hat sie keinen Vertreter. Jetzt ist es möglich, dass 16,000 Stimmberechtigte leer ausgehen und keinen Vertreter erhalten, und 17,000 Stimmberechtigte neun oder acht Vertreter wählen, während in andern Kantonen 900 Stimmberechtigte schon zur Erreichung der Wahl eines Nationalrates genügen. Die Gerechtigkeit hat nicht zweierlei Gesicht. Es gibt im Wählen nur eine Gerechtigkeit, wie für die Kantone, so auch für den Bund. Es scheint mir in der Tat richtig zu sein, wenn gesagt wird, die Frage wird zur Machtfrage, nicht der Proporz aber ist eine Machtfrage, denn er will die Gerechtigkeit, sondern Sie machen den Majorz zur Machtfrage. Sie dürfen das natürlich nicht so nackt und klar sagen und deshalb haben Sie versucht, das Majorzsystem im Staatsrecht zu begründen und dort seine Stütze zu suchen.

Ich will nun zwei Hauptpunkte der staatsrechtlichen Erörterungen beleuchten. Sie decken sich mit der zweiten und dritten Schlussfolgerung, die der Bundesrat am Schlusse seiner Botschaft aufgestellt hat. Der Bundesrat, und mit ihm auch die Vertreter der Mehrheit behaupten einmal, dass der Proporz die Zersplitterung, die Zerstückelung der grossen Parteien bringe, neue Parteien entstehen lasse, und ferner wird gesagt, dass das Mehrheitsystem eine Notwendigkeit sei für die Regierung, um die Regierung zu stärken. Der Bundesrat verwirft die Verhältniswahl: «Weil der gegenwärtige Abstimmungsmodus stets das Bestehen einer Mehrheit, als nötige Grundlage des parlamentarischen und des Regierungssystems sichergestellt hat, ohne dass dadurch die grösseren Minderheiten ausgeschlossen worden wären, die immer eine Vertretung im Nationalrate gehabt haben.» Er hat das auf Seite 16 näher ausgeführt: «Lasst uns also nicht durch Einführung des Proportionalwahlsystems zur Vervielfältigung der Parteien, zur Zersplitterung der Kräfte beitragen» usw.

Unter den neuesten Abhandlungen über die Verhältniswahlen, die auch bei den Akten gelegen, ist eine da, die ausserordentlich objektiv und gründlich, nicht vom Parteistandpunkt, sondern von den Tatsachen aus die Frage behandelt, und in der wird folgendes gesagt: «Man kann ruhig behaupten, dass Gegner des Verhältniswahlsystems, die ihre Gegnerschaft mit der durch dieses System herbeigeführten Parteizersplitterung begründen, keine genügende Kenntnis von den Tatsachen des politischen Lebens haben.» Allerdings nicht gerade ein schmeichelhaftes Urteil für diejenigen, die sich auf solche Gründe gestützt haben. Ich will nicht wiederholen, was Herr Speiser in trefflicher Weise über das Entstehen und die Bedeutung der Parteien, namentlich über die wirtschaftliche Entwicklung ausgeführt hat. Die

Parteien wurzeln in den verschiedenen Verhältnissen, in bestehenden, nicht wegzuläugnenden, tiefen aber nichts destoweniger natürlichen Gegensätzen, im Gegensatz der Nationalität, der Sprachen, der Weltanschauung, der religiösen Auffassung, der mehr fortschrittlichen oder konservativen Richtung, der Gegensätze von Stadt und Land, der wirtschaftlichen Klassen, der Unternehmer und Arbeiter, der Besitzenden und Besitzlosen. Das sind die natürlichen Grundlagen der Parteien. Diese tatsächlichen Verhältnisse, diese gemeinsamen, tiefgreifenden, gewichtigen, langjährigen wirtschaftlichen und politischen Interessen, diese treiben grosse Volksschichten zu einander und lassen sie gemeinsam politisch handeln. Aber nirgends entstehen durch ein Wahlsystem Parteien. Es scheint mir eine sonderbare Auffassung der Mehrheit über den Charakter der Parteien, ihr Entstehen und ihre Entwicklung zu sein, wenn man glauben machen will, diese seien abhängig von irgend einem Wahlsystem, sie kommen und gehen mit diesem Wahlsystem. Sie wollen doch nicht verwechseln das Entstehen der Parteien mit ihrem Eingreifen in das politische Leben. Wenn unter dem Majorzsystem viele Parteien sich zurückgehalten haben, so eben deshalb, weil jeder Erfolg aussichtslos war. Ich gebe zu, dass durch den Proporz die Parteien zur Teilnahme am staatlichen und politischen Leben geweckt werden. Solche Parteien, welche so entstehen und begründet sind, wie ich eben ausgeführt habe, Parteien, die gesund sind und eine Existenzberechtigung haben, die wirklich grosse Parteien sind, mit allgemeinen Interessen, die nicht gross sind nur nach der Zahl, sondern auch nach den Zielen, die sie verfolgen, fallen nicht so schnell durch ein Wahlsystem auseinander. Diejenigen stellen ihrer «grossen» Partei doch ein schlechtes Zeugnis aus, und schätzen sie sehr klein ein, welche glauben, die radikale Partei werde zerbröckeln und zerfallen bei dem Verhältniswahlsystem. Ich will zur Ehre der Partei, zur Ehre ihrer Geschichte und Aufgabe und ihrer Verdienste, die wir ihr nicht absprechen wollen, annehmen, dass sie auf tieferem Grund wurzeln und sich nicht halten müsse durch ein ungerechtes Wahlverfahren des Majorzes und dass ihr die Einführung eines gerechten Wahlsystems nicht den Garaus mache. Wenn es so stünde und das wahr wäre und die radikale Partei es mit Ernst annehmen wollte, dann sage ich: Es ist hohe Zeit, dass sie verschwinde und dass sie ihre mit Unrecht innegehabte Stellung aufgibt. Es scheint mir, das wäre ehrlich und notwendig für das politische Leben, wenn die reinliche Scheidung eintreten würde. Es gibt nur ein Entweder—Oder. Entweder hat die radikale Partei die Mehrheit im Volke, wie sie behauptet, und dann wird ihr kein anderes System die Mehrheit im Ratsaale so sicher garantieren, wie der Proporz, und dann sollte sie mit beiden Händen nach dem Proporz greifen. Dann würden auch alle Vorwürfe aufhören, sie hätte mit Unrecht die Mehrheit im Parlament. Oder sie hat die Mehrheit nicht, und dann kann ich nicht glauben, dass sie bereit wäre, länger die jetzige Stellung einzunehmen.

Aber es ist auch eine grössere Anzahl von Parteien nichts Beklagenswertes. In der Vielheit und Mannigfaltigkeit, in der Verschiedenheit und im Kampfe der Meinungen wird der politische und soziale Fortschritt gefördert. In der Vielgestaltigkeit

scheint mir eher eine Stärkung, als eine Schwächung des Staatslebens zu liegen. Es ist richtig, dass diejenigen Parteien, die kein festes Programm, kein bestimmtes Ziel und Ideal haben, die Personen umfassen, die sich innerlich fremd gegenüberstehen in ihren wirtschaftlichen und politischen Anschauungen, die nur der persönliche Erfolg zusammengebracht hat, dass diese Parteien zu fürchten haben. Das ist es ja, was wir dem Majorzsystem vorwerfen, dass es den politischen Erfolg nur dem gibt, der sich der Mehrheitspartei anschliesst, während der Proporz dem Wähler freie Hand gibt, sich irgend einer Gruppe, zu der ihn seine Ueberzeugung drängt, anzuschliessen. Der Proporz ist die Betonung der Grundsätze und nicht der Persönlichkeiten. Die grundsätzlichen Gesichtspunkte kommen zur Geltung und drängen die persönlichen Momente zurück.

Und nun noch ein Wort zum Versuche, das Mehrheitsprinzip zu rechtfertigen aus unserem Staatsrecht und den verfassungsrechtlichen Grundsätzen heraus. Herr Gaudard hat uns gesagt, der Proporz bedeute einen Angriff gegen einen der beiden staatsrechtlichen Grundsätze, gegen den Grundsatz, dass der Wille der Mehrheit in unserer Demokratie gelte und im Parlament zum Ausdruck gelange. Er hat mit andern Worten den Satz aufgestellt, in unserem Parlament gelte die Mehrheit, sie sei König. Ich habe schon darauf hingewiesen, dass der Proporz der Mehrheit im Volke auch die Mehrheit im Ratsaal garantiert. Aber haben wir einen solchen staatsrechtlichen Grundsatz, wo steht er? Ich glaube, es ist nicht nötig, Ihnen zu zeigen, dass es unrichtig und falsch ist, etwa Abstimmungen und Entscheide über gesetzliche Normen mit der Bestellung von Behörden gleich zu behandeln. Bei der Aufstellung der Norm gilt nur ein Ja oder Nein; sie kann nicht geteilt werden, sie ist unteilbar; da muss die Mehrheit über die Minderheit entscheiden. Aber etwas ganz anderes ist doch die Bestellung einer Behörde, die teilbar ist, die den Repräsentationskörper des Volkes darstellt. Diese Behörde muss gewiss nach anderen Grundsätzen behandelt werden. Und was sagt da unsere Verfassung? Die Staatsgewalt beruht in unserer Demokratie auf der Gesamtheit des Volkes, nicht auf einer grösseren oder kleineren Mehrheit. Die Staatsgewalt soll nicht durch die Mehrheit ausgeübt werden, sondern durch alle, die Gesamtheit des Volkes. Und wie wird die Staatsgewalt ausgeübt? Einmal unmittelbar durch die aktive Bürgerschaft, mittelbar durch die Behörden. Da zeigt doch die einfache Erwägung, dass nicht die Mehrheit die Behörde zu bestellen hat, sondern die Gesamtheit des Volkes, dass die Parteien alle nach ihrer Stärke und Bedeutung an der Bildung des Parlamentskörpers teilzunehmen haben und darin vertreten sein sollen. Ein Wahlsystem, das dieses Recht, dass alle zur Bestellung der Behörden berufen sind, bekämpft, widerspricht den demokratischen Fundamentalgrundsätzen. Der Majorz gibt dieses Recht der guten und üblen Laune der Mehrheitspartei anheim. Sie soll entscheiden, ob es allen oder einzelnen Parteien zukommen solle und in welchem Masse. Der Proporz garantiert und ermöglicht die Ausübung des Verfassungsrechtes.

Ist die andere Behauptung wahr, dass in einer tatkräftigen Verwaltung und Regierung eine Mehrheit absolut notwendig sei? Wer ist denn in letzter

Linie bei uns in der Demokratie die Regierung? Ich denke, in letzter Linie ist es das Volk. So will es das Volk. Und ist etwa die Regierung des Kantons Baselstadt, des Kantons St. Gallen, des Kantons Zürich, in der keine Partei die Mehrheit hat, wo keine Mehrheit existiert, wo alle Parteien gemischt vertreten sind, ist sie zu Ohnmacht verdammt? Sind das unfruchtbare, lahm gelegte Verwaltungskörper? Ich denke nein. Ich darf wohl darauf hinweisen, dass auch in anderen Staaten diejenigen Regierungen sich am längsten am Ruder halten, welche aus verschiedenen Parteien zusammengesetzt sind. Die Ministerien Waldeck-Rousseau, Combes, Clémenceau, die waren gemischt aus Angehörigen der verschiedenen Parteien, darum waren sie von so langer Dauer.

Ich will zum Schlusse kommen. Ich sage, der Grundsatz des Mehrheitsprinzips, den wir heute in unserem Wahlrecht haben, verletzt unsere demokratischen Verfassungsgrundsätze, indem er den Satz illusorisch macht: Alle Bürger sind vor dem Gesetze gleich und geniessen die gleichen staatsbürgerlichen Rechte. Als eines der vornehmsten Rechte besitzen wir das Wahlrecht. Wir sind stolz darauf und brüsten uns gegenüber den monarchischen Staaten mit diesem allgemeinen, gleichen Wahlrecht. Haben wir wirklich ein allgemeines gleiches Wahlrecht? Der Bundesrat weist in seiner neuesten Botschaft in bezug auf die Gewährleistung der Revision der Luzerner Staatsverfassung diese Verfassungsbestimmung zurück mit dem Hinweis darauf, dass die Stimmkraft des einzelnen Stimmberechtigten eine ungleiche sei, dass die Wirkung der Stimmenden verschieden sei, je nachdem der Betreffende der Mehrheit oder der Minderheit angehöre. Eine bessere Verurteilung des Majorzsystems kann es kaum geben. Haben wir nicht genau dieses Verhältnis, diese ungleiche Stimmkraft? Heute bedeuten 4000 Stimmberechtigte nichts, Sie können 500 dazu tun und sie bedeuten immer noch nichts, Sie können noch 300 dazu tun, sie bedeuten nichts, weil auf der andern Seite einige Stimmen mehr sind. Sie geben heute den einzelnen 3, 6, 9 und mehr Stimmen, dem andern versagen sie jeden Erfolg seiner Stimme. Ist das ein Wahlrecht, wenn ich umsonst zur Urne gehe, wenn ich keinen Erfolg, kein Resultat habe, wenn meine Stimme gar nicht zählt und die meines Kameraden sechs-, sieben- und zehnfach gilt. Ich möchte Herrn Gaudard sehen, wenn er seine Bürgerpflicht auf diese Weise erfüllen müsste, wenn er Jahr um Jahr sich bemühte, einen Vertreter im Parlamente zu erhalten und umsonst zur Urne gehen müsste. Ich möchte sehen, ob er dann eine Freude am jetzigen Wahlrecht hätte, ob er dann überhaupt noch die Empfindung hätte, er besitze ein Wahlrecht. Ich sage, das Wahlrecht, wie wir es jetzt haben, ist eine Farce. Das allgemeine gleiche Wahlrecht erhalten wir erst im Proporz. Ich gebe weiter und sage, wir haben sogar das Pluralsystem! Wenn Sie der einen Stimme sechsfache Kraft geben, den Wähler sechs Vertreter ernennen lassen, und die andere Stimme nicht zählen und nichts bedeuten lassen, so ist das ein Pluralsystem. In Preussen und Ungarn wird es abgestuft nach der Steuerkraft, vielleicht auch nach der Intelligenz, nach der Bildung. Wir aber haben etwas viel Schlimmeres. Leute von gleicher Steuerkraft und

gleicher Bildung sind doch politische Heloten, indem sie ihr Wahlrecht nicht zum Ausdruck gelangen lassen können. Hier wird ein Pluralwahlrecht nach der politischen und wirtschaftlichen Ueberzeugung und nach der religiösen Auffassung geschaffen. Durch unsere Verfassung von 1848 wurde der Grundsatz aufgestellt: Jeder Schweizer ist mit 20 Jahren Aktivbürger; jeder Bürger ist Wähler; jeder Wähler ist gleich souverän, keiner darf sagen zum andern: Ich bin mehr souverän als du. Seit 60 Jahren sind das schöne Worte geblieben, seit 60 Jahren ist ein Bürger nur dann Wähler, wenn er der Mehrheitspartei angehört. Er hat gut Aktivbürger sein. Er wählt niemanden. Sollte das Schweizer Volk nun nicht das Verständnis dafür haben, dass es sich beim Verhältniswahlssystem um den Ausbau der Demokratie, um die Verwirklichung eines der höchsten staatlichen Güter, des allgemeinen gleichen Wahlrechtes handelt? Ich glaube, das Volk wird einsehen, dass es sich um die Verwirklichung des Gedankens handelt, den unser Herr Präsident, Herr Rossel, am letzten Sonntag ausgesprochen hat, dass wir eine Nation sind, dass alle nach Recht und Pflichten gleichgestellt sind, dass zu dieser einen Nation alle Bürger des Landes gehören, alle Parteien ein verfassungsmässiges Recht haben, nach ihrer Stärke und ihrer Bedeutung im Volk draussen auch im Ratssaal die gleiche Verantwortung zu tragen und mitzuarbeiten für das Wohl unseres Vaterlandes.

Ferrer: Nachdem mein Name in die Diskussion hineingeworfen worden ist und ich festgenagelt werde auf eine Ausführung, die ich vor einem andern Forum gemacht habe, erlaube ich mir, zu dieser Ausführung zu stehen und dieselbe zum Ausgangspunkt meiner kurzen Widerlegung einer Reihe von Argumenten zu machen, die in der schon ziemlich langen, zum Teil interessanten Diskussion im Rate gefallen sind.

Ich habe allerdings gesagt, dass der Proporz die Heiligsprechung der Zahl bedeute. Ich habe hier zufällig eine stenographische Wiedergabe meiner damaligen Ausführungen vor mir und möchte mir erlauben, sie Ihnen vorzulesen: «Die ganze Weisheit des Proporztes ist die Zahl und nur die Zahl. Er ist die Heiligsprechung der Zahl und kennt seinem Wesen nach kein höheres inneres Kriterium. Denn nur, wenn eine Partei die zahlenmässige Stärke erreicht und sobald sie sie erreicht hat, öffnet ihr der Mechanismus des Proporztes das Tor zum Parlament. Gewiss ist die Zahl ein Faktor, aber meiner Ueberzeugung nach nicht der einzige, sicher auch nicht der höchste. Eine Formel, die auf rein rechnerischer Grundlage dazu führt, der antinationalsten und destruktivsten Partei — man denke an die anarchistische — eine sichere Brücke zum Parlament zu schaffen, ist prinzipiell verwerflich. Sie verkennt, dass hier nie die Zahl die einzige Gegenleistung sein kann, sondern dass hier wie überall, in der Demokratie besonders, das innere Korrelat des Rechtes die Pflicht ist. In diesem Sinne hat Prof.

Hilty gewiss zutreffend den Proporz das Prinzip des schrankenlosen politischen Materialismus genannt und ich füge bei, er erscheint mir als der seichte Satz Hegelscher Philosophie: Alles Vernünftige ist wirklich und alles Wirkliche ist vernünftig, ins Politische übertragen. Das ist nicht wahrer Schweizergeist, nicht wahre Demokratie, sondern eine innere Verkümmernng des demokratischen Gedankens, diese Veräusserung der Demokratie raubt ihre Seele.»

Und nun sagt Herr Kollege Dr. Studer, auch beim Majorz bedeute die Zahl soviel wie alles. Ja, meine Herren, die Zahl, die beim Majoritätsprinzip entscheidend ist, hat eine gewisse qualifizierte Eigenschaft: Sie ist die Mehrheitszahl, sie ist das Entscheidungsprinzip, das die Grundlage aller Demokratie überhaupt ist. Es gibt eine sehr geistvolle Abhandlung über das Proportionalwahlverfahren von Herrn Prof. Bernatzik in Schmollers Jahrbuch. Er selbst führt aus, dass er keiner Partei angehöre und für sich in Anspruch nehme, rein aus prinzipiellen Gründen heraus der Frage des Proportionalwahlverfahrens entgegenzutreten. Er hat in luzider Weise begründet, dass und warum die Demokratie das Majorzprinzip zum Entscheidungsprinzip macht und machen muss. In der modernen Demokratie gilt, wie er sagt, der Majoritätsbeschluss deshalb, weil man annimmt, dass die Mehrheit das Bessere gewollt hat und das führt wieder zurück zur demokratischen Grundidee, der Idee der Gleichheit, denn wenn alle gleich gescheit und tüchtig sind, so bleibt in der Tat kein anderer Masstab für den Wert eines Beschlusses, als die Zahl derjenigen, die ihm zustimmen.

In diesem Sinne halte ich durchaus an meiner grundsätzlichen Auffassung fest und will nun einigen Argumenten aus der sehr geschickten Rede von Herrn Prof. Speiser gegenüberreten. Herr Prof. Speiser hat sein Votum damit eröffnet, dass er mit einer gewissen Befriedigung glaubte konstatieren zu dürfen, die bundesrätliche Botschaft habe ihre prinzipielle Opposition gegenüber dem Proporz aufgegeben und sich darauf beschränkt, das Proportionalwahlverfahren wesentlich aus Opportunitätsgründen abzulehnen. Ich kann nicht glauben, dass es Herrn Prof. Speiser mit dieser Konstatierung Ernst gewesen ist und dass es seiner hervorragenden Intelligenz hat entgehen können, dass der Bundesrat nach wie vor durchaus aus prinzipiellen Erwägungen heraus den Proporz verwirft, und aus dem Wesen des Proporz und den mit dem Wesen des Proporz verbundenen Konsequenzen heraus, aus dem Wesen unserer schweizerischen Demokratie im besonderen heraus, dem Proporz gegenübergetreten ist. Diese Konstatierung, dass unser Bundesrat die prinzipielle Opposition gegenüber dem Proporz aufgegeben habe, war nicht eine zufällige, sondern eine sehr berechnete. Es will damit der Eindruck erweckt werden, als ob sogar im Bundesrate der prinzipielle Gedanke des Proporz seinen Siegeszug angetreten hätte.

Es ist das etwas feiner gesagt worden, als im heutigen Votum von Herrn Nationalrat Staub, der den « Siegeszug des Proporz » viel sinnfälliger unterstrichen hat. Herr Staub hat die Gelegenheit ergriffen zu prophezeien, dass auch im Kanton St. Gallen in Kürze der Proporz zum Siege gelangen werde. Wir unsererseits — wir können uns täuschen, wie sich Herr Staub täuschen kann

— haben die gegenteilige Ueberzeugung und die gegenteilige Hoffnung und wir werden aus der Tiefe unserer Ueberzeugung heraus, soviel an uns liegt, arbeiten, dass der Kanton St. Gallen von der mechanischen Formel des Proportionalwahlverfahrens verschont bleibt. Herr Nationalrat Staub hat gesagt, dass es eigentlich im Kanton St. Gallen keine gesunde Entwicklung gebe ohne die Verwirklichung des Proportionalwahlverfahrens. Wir kennen im Kanton St. Gallen eine Broschüre unseres gegenwärtigen Kanzlers, eines hochangesehenen Mitgliedes der konservativen Partei. Er hat eine Darstellung des ersten Dezenniums der st. gallischen Volksregierung, eine panegyrische Darstellung der glücklichen Entwicklung des Kantons St. Gallen unter der Herrschaft der ersten Volksregierung gegeben. Es ist dieser Broschüre nicht eingefallen zu behaupten, ohne Verwirklichung des Proportionalwahlverfahrens könne eine Weiterentwicklung nicht fruchtbar sein. Grosses und Grösstes ist im Kanton St. Gallen unter der Herrschaft des Majoritätsprinzips unter Mitarbeit aller Parteien geschaffen worden und diese Richtung der Entwicklung wird das Mehrheitsprinzip auch inskünftig zu sichern wissen.

Nun nach dieser kleinen Abschweifung zurück zu den Argumenten des Herrn Prof. Speiser. Da hat er meines Erachtens ein Argument gebracht, das sehr bestechend ist. Herr Prof. Speiser hat ausgeführt: Wir verlangen nicht nur das gleiche Wahlrecht, wir verlangen die gleiche Wahlkraft. Wir verlangen nicht bloss eine formelle Wahlrechtsgleichheit, sondern eine materielle Wahlrechtsgleichheit. Da glaube ich nun, dass sich Herr Prof. Speiser einer *Petitio principii* schuldig gemacht hat, dass er etwas in den Begriff des Wahlrechts hineinträgt, das weder logisch noch staatsrechtlich im Begriff des Wahlrechtes enthalten ist. Das Wahlrecht ist seiner Natur nach — ich glaube, das ist die herrschende Ansicht, es ist meines Wissens insbesondere die Ansicht des bedeutendsten Staatsrechtslehrers Jellinek, vertreten in seinem « System der subjektiven öffentlichen Rechte » — das Wahlrecht ist ein formales Recht und es ist vollständig konsumiert mit der Ausübung des Wählens. Es ist zur Vollendung gebracht, wenn ein Staatswesen das allgemeine, direkte und gleiche Wahlrecht sicher stellt und es ist eine Fiktion, wenn man immer postuliert, dass das Wahlrecht ein materielles Recht sein müsse und sein könne. Ich habe die Genugtuung, dass einer der bedeutendsten Vertreter des Proporzgedankens in der Schweiz, Dr. Klöti, in seinem bekannten Buch diese Auffassung ebenfalls vertritt und die Theorie Speiser in diesem Sinne als unrichtig ablehnt. Ausserhalb der Schweiz ist es einer der anerkanntesten Rechtslehrer, Georg von Meyer, der in seinen Grundlagen des parlamentarischen Wahlrechtes, in ebenso schlüssiger wie ruhiger Weise diese Auffassung vom Wahlrecht zurückweist und als unrichtig widerlegt.

Mit der Entwicklung des allgemeinen, direkten und gleichen Wahlrechtes erschöpft sich indessen unsere demokratische Entwicklung nicht, sondern wenn die formale Wahlgerechtigkeit erreicht ist, dann setzen die weitergehenden, höher stehenden Volksrechte, das Referendum und die Initiative, und die Rechte, die man unter diesem Titel speziell von seiten der Proporzfreunde postuliert, ein. Neben und

über den Parlamentarismus tritt das Plebiszit, neben und über dem Parlamentsentscheid steht der Entscheidung des Volkes, und gerade diese Rechte sind das bedeutsamste konstitutionelle Korrektiv der ab und zu in die Erscheinung tretenden Einseitigkeiten des Majoritätsprinzips. Es gibt ein lesenswertes Büchlein von Emmanuel Hoffmann: «Das Plebiszit als Korrektiv des Majoritätsprinzips», das diesen Gedanken in anschaulicher Weise verfolgt.

Ich frage Herrn Prof. Speiser: Wohin führt die Logik der Wahlkraft, wenn ich beanspruchen darf, nicht nur zu wählen, sondern wenn ich indirekt einen bestimmten Nutzeffekt beanspruchen kann? Das führt logisch dazu, dass ich beanspruchen kann, einen bestimmten gestaltenden Einfluss auf das Resultat der Arbeit im Parlament zu bekommen, einen direkten bestimmt umschriebenen Einfluss auf die Arbeit des Parlamentes. Das ist eine Unmöglichkeit. Diese Theorie macht aus dem Parlament die Landsgemeinde, sie setzt voraus, dass ein jeder in diesem Sinne seine Ansicht vertreten könne, es ist die Quadratur des Zirkels.

Diese Ansicht von der Wahlkraft hat das Proportionalverfahren selbst nicht in seiner logischen Konsequenz auszuarbeiten gewagt, es führt da, wo es eigentlich richtig funktioniert, ein Quorum ein und kommt so mit seiner Grundidee selbst in Widerspruch. Oder dann müsste man jene Ansicht vertreten, die im englischen Parlament geäußert worden ist, als im Jahre 1864 die Konservativen eine Art Proportionalwahlverfahren einführen wollten, nämlich die, dass von drei Vorlagen zwei der Mehrheit und eine wenigstens der Minderheit auf den Leib geschnitten werden müsse. Das ist, in ihrer Konsequenz erfasst, die Theorie von der Wahlkraft, die man entwickelt hat.

In diesem Zusammenhang dürfen wir uns fragen: Ist unsere Vertretung im schweizerischen Parlamente eine so merkwürdig einseitige, wie man das heute wiederum ausgeführt hat? Ich habe mit Vergnügen aus dem Munde des Führers der konservativen Partei, des Herrn Nationalrat Staub, gehört, dass die konservative Partei nichts zu gewinnen und nichts zu verlieren erwarte durch das Proportionalwahlsystem. Was will das anderes heissen, als das Zugeständnis, dass — die Schweiz als Ganzes betrachtet — die grosse konservative Partei im Nationalrat ihrer Stärke entsprechend vollständig richtig vertreten ist. Und weil wir da nicht als Vertreter eines Kantons versammelt sind, sondern als Vertreter der schweizerischen Nation, ist auch das Argument von Herrn Motta nicht zutreffend, wenn er es als die unmögliche Kompensation eines Unrechtes bezeichnet, dass die Majorisierung in einem Kanton durch eine solche in einem andern Kanton wettgemacht werde. Richtig, das heisst national erfasst, ist entscheidend, ob der Nationalrat in der Schweiz als Ganzes betrachtet, richtig repräsentiert ist, eben weil er eine nationale Behörde ist. Das Geständnis bleibt voll beweiskräftig, dass das Majoritätsprinzip der konservativen Partei eine geradezu ideal gerechte Vertretung zu sichern vermochte.

Nun haben wir aus den Ausführungen von Herrn Kollege Dr. Studer gehört, dass die sozialdemokratische Partei nicht ihrer Stärke entsprechend vertreten sei. Das muss zugegeben werden. Ich an meiner Stelle bedaure das, aber die Gerechtigkeit

verlangt auch, dass Herr Kollege Dr. Studer beifügt, dass man daran selber schuldig ist, weil man eben eine dahingehende Verständigung abgelehnt hat, weil man nach dem so oft und ungerecht den Liberalen angekerbten Grundsatz: «Alles uns oder Nichts» einen vernünftigen Kompromiss von der Hand gewiesen hat. Das ist ein Verhältnis, das nicht dauernd bleiben kann, das bei der nächsten besten Gelegenheit gewiss aus durchaus wünschenswerten Gründen seine Korrektur finden muss und finden wird. Aber das ist kein zureichender Grund für die Proporzbewegung.

Herr Prof. Speiser hat dann der freisinnig-demokratischen Partei ein freundliches Kompliment gemacht, indem er ausführte, sie habe Verdienste darum, das allgemeine, gleiche, direkte Wahlrecht gesichert und ein weitherziges Rekursverfahren in dieser Richtung garantiert zu haben. Timeo Danaos et dona ferentes. Ich glaube, dieses Kompliment ist nicht um des Komplimentes willen gemacht worden, sondern deshalb, um desto greller in die Erscheinung treten zu lassen, was man gleich nachher der freisinnig-demokratischen Partei zum Vorwurf macht, den Vorwurf, dass die freisinnig-demokratische Partei diesem neuen demokratischen Fortschrittsprinzip gegenüber sich so aristokratisch-konservativ und so reserviert verhalte. Ich kann dafür nicht danken.

Ich glaube, es ist eine unrichtige Auffassung, wenn man überhaupt den Proporz als ein demokratisches Fortschrittsprinzip postuliert. Er ist das nicht, sondern bleibt seinem Wesen nach ein durchaus konservatives Prinzip. In dieser grundsätzlichen Auffassung liefert der Vortrag Jellinecks in der juristischen Gesellschaft in Wien «Das Recht der Minoritäten», einen zu ernstem Nachdenken anregenden Kommentar. Er postuliert und verteidigt das formelle und materielle Recht der Minoritäten, aber nicht aus demokratischen Gesichtspunkten heraus, sondern als ein Palliativ gegen die alles überflutende demokratische Tendenz des Majoritätsprinzips. Sein Gedankengang ist der, dass er sagt: «Die Besten sind in der Minorität, die demokratische Masse hat Unrecht, deshalb müssen wir diese aristokratische Minorität schützen.» Aber, meine Herren, wir stehen in der schweizerischen Demokratie auf einem andern Standpunkte; wir haben bereits dafür optiert, dass bei uns die Masse durch den Stimmzettel entscheidet. Wir können nicht mehr zurück zu dem Standpunkt, den Herr Prof. Jellineck vielleicht mit Recht vertritt. Noch viel bedeutsamer als für die Gegenwart und zwar nach allen Richtungen hin, nicht etwa nur für gesetzgebende Versammlungen, wird die Frage nach dem Rechte der Minoritäten einer ferneren Zukunft erscheinen. Die moderne Gesellschaft befindet sich in einem immer weiter vorwärtsschreitenden Prozess der Demokratisierung. Mag man nun diesen Prozess mit Freude begrüßen oder fürchten, keine Macht der Welt ist imstande, diesen geschichtlichen Naturprozess dauernd zu hemmen. Hier schneller, dort in zögernder Weise, gehen die Kulturnationen der allgemeinen Nivellierung entgegen. Was die Geologen von den Bergen behaupten, dass sie im Laufe der Zeit zerbröckeln und ihre Höhen in die Niederungen sinken werden, das gilt auch für die Gesellschaft. Ferner breitet sich in der modernen Gesellschaft, von der Wissen-

schaft vertreten und von den herrschenden Mächten mit sorgloser Bereitwilligkeit akzeptiert, eine zweite Tendenz immer mehr aus: Die durch staatlichen Zwang zu garantierende kollektivistische, auf dem Gedanken der möglichst Solidarität der Einzelnen aufgebaute Richtung in der Gestaltung der menschlichen Verhältnisse. Immer grösser wird der Anteil bemessen, den das Individuum von seiner Selbständigkeit der Gesamtheit zwangsweise zum Opfer bringen soll und als rückständig gilt derjenige, welcher der Gesamtheit ein Halt für dieses Bestreben im Namen und zur Verteidigung des Rechtes des Individuums zuzurufen wagt.

Je weiter aber die Demokratisierung der Gesellschaft vorwärts schreitet, desto mehr dehnt sich auch die Herrschaft des Majoritätsprinzips aus, je mehr das Individuum durch den Gedanken der menschlichen Solidarität zurückgedrängt wird, desto weniger Schranken erkennt der herrschende Wille gegenüber dem Einzelnen an. Gegenüber diesem Fortschreiten dieser Demokratisierung unserer staatlichen Einrichtungen verlangt Jellineck nun aus einem trotzigen konservativ-aristokratischen Gefühl heraus den Schutz der Minoritäten. Gehen Sie auf die Frage tiefer und näher ein, Sie werden mir recht geben müssen, dass das Proportionalwahlverfahren in seiner Wirkung ein konservatives Prinzip ist. Wenn die Herren der Linken Jellineck nicht glauben, so werden sie vielleicht eher den belgischen Sozialistenführer Jules Destrée anerkennen. Er ist der hervorragende Führer der belgischen Sozialdemokratie. Er hat sich mit aller Entschiedenheit grundsätzlich gegen das Proportionalwahlverfahren ausgesprochen und zwar deshalb, weil er in demselben ein absolut konservatives Prinzip bekämpft. Er hat von ihm gesagt: «C'est un instrument conservateur de premier ordre», und führt das in geistvoller Weise aus in seiner Vorrede zu dem bekannten Buche «Contre la proportionnelle».

Ich behaupte, dass es ein Phantom und eine Illusion ist, zu glauben, dass dieser Mechanismus des Proportionalwahlverfahrens, der darauf zugeschnitten ist, das Bestehende zu konservieren, ein fortschreitendes, die Bewegung sicherndes Entwicklungsprinzip sein kann. Er ist konservativ bis in die Knochen.

Herr Prof. Speiser hat in sehr interessanter Weise und so schlüssig, dass man fast selbst ins Wanken kam, davon gesprochen, dass es eine Illusion sei, anzunehmen, dass der Proporz wirklich das besitze, was wir vielleicht am meisten an ihm fürchten: Jene, gegenüber den grossen historischen Parteien atomisierende Tendenz. Er hat ausgeführt, das sei eine Verwechslung von Ursache und Wirkung und ihm beipflichtend, hat uns Herr Dr. Studer heute vorgeworfen, dass wir nichts verstehen vom Wesen der Parteien, wenn wir glauben, dass der Proporz die Parteien mache. Diese seien schon da. Es ist kein einsichtiger Proporzgegner der Meinung, dass das Proportionalwahlverfahren die Parteien schaffe, sie erzeuge. Die Proporzgegner wissen gerade so gut, wie die Freunde des Proporz, dass die Parteien lebendige Organismen sind, die entstehen und vergehen. Was wir aber auch wissen, ist das, dass sich die Organismen verschieden entwickeln, je nach dem Sie ihnen günstige oder ungünstige Entwicklungsbedingungen schaffen. Der Proporz schafft

keine neuen Parteien, die wir nicht irgendwie vorher schon in ihren Ansätzen gehabt hätten, aber er fördert die Neubildung von Parteien, weil er den zentrifugalen Kräften, den separatistischen Tendenzen ein brauchbares Instrument leiht, sich zu konstituieren. Es ist meine innerste Ueberzeugung, dass darin, in dieser seiner gewissermassen automatischen Funktion, die grosse Gefahr für die Einheit und Kraft der Parteien liegt.

Dann erhebt sich die Frage: Ist es gut, ist es staatsrechtlich wünschenswert, dass die grossen Parteien — nennen wir sie die historischen Parteien — sich auflösen in kleine, verschwindende Interessengruppen? Ist das wünschenswert im Interesse einer gesunden Festhaltung und Weiterentwicklung des Staatsgedankens? Die Frage stellen, heisst sie verneinen.

Herr Prof. Speiser hat ausgeführt: «Die politische Gleichheit ist erreicht. An ihrer Seite ist nunmehr die wirtschaftliche Gleichheit zu sichern.» Wir sind mit ihm vollständig einig, das ist auch unser Ziel, aber mit der Tatsache, dass heute im wesentlichen wirtschaftliche Interessen im Vordergrund stehen, ist gerade die Gefahr der Atomisierung der historischen Parteien graduert. Das ist ja überhaupt ein Nachteil unseres politischen Lebens, dass die grossen politischen und kulturellen Fragen in engerem Sinne nicht mehr so die Geister beherrschen und im Vordergrund stehen, wie sie im Interesse einer gesunden Entwicklung der Demokratie im Vordergrund stehen sollten, sondern dass die kleinlichen und kleinsten wirtschaftlichen Fragen die Geister beherrschen und dass wir schliesslich keine kulturellen geistigen Fragen mehr kennen, sondern nur noch Magenfragen.

In einer Zeit, wo eine solche Tendenz vorherrscht, ist die Einführung des proportionalen Wahlverfahrens ganz besonders gefährlich. Man wird sagen, die freisinnige Partei müsse diese Wirkung ertragen. Ich glaube, sie wird sie eine Zeitlang ertragen können, denn diejenigen kommen nicht auf ihre Rechnung, die glauben, dass unsere freisinnig-demokratische Partei nicht eine lebensfähige Partei sei und dass sie keine Ideale habe, die sie zusammenhalten können. Aber die Wirkung des Proporz ist uns deshalb so gefährlich, weil unsere Ideale so geartet sind, dass sie dieser gefährlichen Wirkung des Proporz ganz besonders entgegenkommen.

Wir sind eine Partei des Individualismus, wir sind eine Partei, die das Recht des Einzelnen, das Persönlichkeitsprinzip in den Vordergrund stellt, und auf eine solche Partei ist die Wirkung des Proporz eine doppelt gefährliche. Die konservative Partei wird davon viel weniger betroffen, und wenn sie so entschieden für den Proporz eintritt, ich will niemand zu nahe treten, so dürfte vielleicht doch auch bei dem einen oder andern die Erwägung der besondern Gefährlichkeit des Proporz für den alten historischen Gegner mit massgebend sein und die damit verbundene Hoffnung, dass er automatisch-mechanisch besorge, was der Ansturm der gegnerischen Parteien bis jetzt vergeblich versuchte: Die Zertrümmerung der freisinnig-demokratischen Mehrheitspartei. Die konservative Partei, die andere grosse historische Partei, wird wenig von der zersetzenden Wirkung des Proporz betroffen werden, weil sie ein einigendes Ferment hat,

das sie über alle wirtschaftlichen Gegensätze hinaus zusammenführt: Das konfessionelle Bewusstsein. Das ist etwas Grosses an der konservativen Partei, auch wenn wir es von unserm Standpunkte aus nicht begrüssen und nie glauben können, dass es gut sei, den konfessionellen Gedanken im staatspolitischen Leben so stark zu betonen.

Auch auf die sozialistische Partei wird der Proporz diese zersetzende Wirkung nicht ausüben, denn sie hat, wie Herr Prof. Speiser mit Recht ausgeführt hat, die grosse Einheit der Gedanken und Ziele und ein ausserordentlich straffes äusseres Parteiprinzip nach der Regel Behels: Wer sich nicht fügt, der fliegt. Wir können und wollen eine solche absolutistische Maxime in unserer Partei nicht zur Anwendung bringen, denn sie wäre unvereinbar mit ihren Grundlagen und ihrem Wesen.

Die sozialdemokratische Partei ist zusammengehalten durch das sie voll und ganz erfüllende Klasseninteresse und Klassenbewusstsein. Unsere Partei ist eine Partei der verschiedensten wirtschaftlichen Auffassungen: Der Bauer neben dem Handwerker, der bezahlte Lohnarbeiter und der Mann der freien Wissenschaft finden darin Platz. Wir haben so einen kleinen Ausschnitt aus dem gesamten Volk und auf diese Partei wird der Proporz eine zersetzende Wirkung haben. Sie können nicht einem Angehörigen einer Partei, der aus der Tiefe seiner Ueberzeugung heraus den Idealen seiner Partei folgt und an dieselben glaubt und der überzeugt ist, dass die Verfolgung dieser Ideale im Interesse des gesamten Vaterlandes liegt, zumuten, dass er einem Wahlverfahren zustimme, das das Totenglöcklein für diese Partei läuten soll. Ich habe die Ueberzeugung, dass es für unser schweizerisches Vaterland wichtig ist, wenn wir nicht ein Prinzip der Trennung, der Zersetzung der Gesellschaft und des Volksganzen einführen. Denn unser Vaterland

hat der Differenzierungen genug in bezug auf Sprache, Sitte, Geschichte und Religion und dieses Vaterland hat ein einigendes, zusammenfassendes Band nötig und nicht eine Wahlverfassung, deren Zentrifugalkraft die geschlossene Kraft des Ganzen schwächen muss.

Wenn Sie die Entwicklung unseres Vaterlandes seit 1848 im Auge behalten, so können Sie im Ernst nicht sagen, dass das Majoritätsprinzip ein abgewirtschaftetes Prinzip sei. Unser Bund hat sich kräftig entwickelt; er hat geirrt, aber noch viel mehr hat er das Richtige getroffen. Was unsere Väter erhofft und geträumt haben, das ist für uns, die lebende Generation, zum guten Teil Wirklichkeit geworden. Ein Volk und ein Recht, eine Nation und eine Armee. Wir haben den Ruf verwirklicht: Dem Schweizervolk die Schweizerbahnen. Wir haben die Bundesbank ins Leben geführt, ich habe den festen Glauben, dass es gelingen werde, jenes standard work sozialer Gesetzgebung, die Unfall- und Krankenversicherung durchzubringen. Angesichts dieser grossen Aufgaben, die das Majoritätsprinzip in der Schweiz richtig gelöst hat, kann man nicht sagen, dass eine staatsrechtliche Notwendigkeit vorhanden sei, dieses Majoritätsverfahren zu ersetzen durch das Proportionalwahlverfahren.

Ich sage deshalb aus der Tiefe meiner Ueberzeugung heraus: Wir lehnen das Proportionalwahlverfahren ab. Das ist nicht ein blosses Nein, das ist die Bejahung jenes Geistes, welcher dem Aufstieg der letzten sechzig Jahre der schweizerischen Entwicklung seine Signatur gegeben hat (Beifall).

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

Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizerischen Nationalrat. II. Volksbegehren. BB vom 7. Juni 1910 (verworfen)

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national. Ite initiative populaire. AF du 7 juin 1910 (init. rejetée en votation)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1910
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Aprilsession
Session	Session d'avril
Sessione	Sessione di aprile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1910_001
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.04.1910 - 09:00
Date	
Data	
Seite	23-48
Page	
Pagina	
Ref. No	20 027 905

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° 3

BULLETIN
STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL

DE
L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE

Abonnement: 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 frs. 2. —, Union postale frs. 4. —. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

Nationalrat — Conseil national

Sitzung vom 7. April 1910, vormittags 8 Uhr — Séance du 7 avril 1910, à 8 heures du matin

Vorsitz: }
Présidence: } M. Rossel.

Tagesordnung: — *Ordre du jour:*

Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizer. Nationalrat.

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national.

Fortsetzung — *Suite.*

(Siehe Seite 23 hievor. — Voir page 23 ci-devant.)

Göttisheim: Nachdem sowohl von Herrn Speiser als auch von den anderen Vertretern der Minderheit der Basler Proporz einer überaus wohlwollenden Besprechung unterzogen und mit grosser Bredsamkeit auf seine Vorzüge hingewiesen worden ist — Vorzüge, die derart sein sollen, dass dieses Proporzverfahren sich ohne weiteres eigne für den Nationalratsproporz — so gestatten Sie mir als Basler gewiss auch meinerseits Ihnen zu sagen, was wir, meine freisinnigen Basler Gesinnungsgenossen und ich, von diesem Verfahren und von seiner Wirksamkeit halten. Da befinde ich mich bei dieser Kritik vielleicht auf einem unparteiischen Boden als Herr Speiser und seine Partei, indem er und sie am Basler Proporzgesetz anlässlich seiner Formulierung zu einem Initiativbegehren mitgewirkt haben, an ihm also, ich will nicht sagen Vater-, aber doch wohl Patenstelle einnehmen, während uns, der freisinnigen Partei Basels, damals, als diese formulierte Initiative inszeniert wurde, die Rolle des stummen Zuschauers aufgezwungen wurde, dem es versagt war,

mitzuwirken oder auch nur seinen Bedenken wirksamen Ausdruck zu verleihen und der einfach das fertige Werk aus den Händen der damals ad hoc verbündeten Minderheitsparteien Basels, der liberalen, ultramontanen und sozialdemokratischen Partei, entgegenzunehmen und sich den Vorschriften und Bestimmungen zu unterziehen hatte, wie solche von den genannten Verbündeten in jener formulierten Initiative niedergelegt worden waren, die dann im Jahre 1905 mit einer Zufallsmehrheit von 10 Stimmen von den Stimmberechtigten Basels angenommen worden ist.

Nachdem gestern in glänzender Rede von Herrn Forrer die grundsätzliche Seite der Ausführungen des Herrn Speiser über die staatsrechtliche Begründetheit der Verhältniswahl einer zutreffenden Kritik und Widerlegung unterzogen worden ist, kann ich es mir versagen, auf diese Frage heute nochmals einzutreten. Ich halte mit Herrn Forrer dafür, dass staatsrechtlich das Postulat der proportionalen Vertretung nicht deduziert werden kann, und wenn Ihnen Herr Speiser in seinem Votum gesagt hat, ich sei von jeher ein

Gegner des Proporzsystemes gewesen, so kann ich das aus voller Ueberzeugung bestätigen und beifügen, dass mich weder seine geistreichen Darlegungen, noch die interessanten Voten der anderen Minderheitsvertreter eines besseren zu belehren vermocht haben.

Sowohl in der nationalrätlichen Kommission als auch in seinem vorgestrigen Votum hat Herr Speiser erklärt, das Basler Proporzsystem funktioniere formell gut. Zugeben will ich, dass nach meiner Auffassung allerdings die dem Baslerverfahren zugrunde liegende Hagenbachsche Formel, rein mathematisch betrachtet, richtiger und befriedigender zu sein scheint, als alle die Berechnungsarten, die in anderen Proporzverfahren zur Anwendung gelangen. Allein damit ist noch bei weitem nicht gesagt, dass deshalb das Basler Verfahren an sich einfach, klar und leichtverständlich sei.

Wir haben in Basel zweimal, im Jahre 1905 und 1908, unsere Grossratswahlen nach dem Proporzverfahren vollzogen. Es ist anzunehmen, dass der Wähler jetzt weiss, was er mit den verschiedenen Listen zu tun hat, die ihm vor der Wahl vom Polizeidepartement zugestellt werden. Aber ich behaupte, dass Hunderte und Aberhunderte von Wählern sich keine oder keine klare Rechenschaft darüber geben können, wie das Verfahren funktioniert, an dem sie durch Einlegen einer der Listen in die Wahlurne teilnehmen, und welche Tragweite es für sie und die Wirkung ihrer Stimmabgabe hat, je nachdem sie sich der einen oder andern, z. B. der freien Liste, bedienen und je nachdem sie an einer dieser Listen Änderungen durch Streichungen, Ergänzungen, Kumulieren oder Panachieren vornehmen. Man lese doch vor einer Grossratswahl unsere Parteiblätter und Wahlauftrufe! Jede Parteileitung ist da bemüht, ihren Angehörigen einzuschärfen, was sie tun dürfen und was sie zu lassen haben, um der abgegebenen Stimme möglichst grosse Wirkung für die Partei und ihre Liste zu sichern. Ob dann aber der Wähler auch weiss, warum er gerade so und nicht anders handeln muss, wie es ihm seine Parteileitung befiehlt, das ist wieder eine andere Frage. Wie soll der Wähler, der nicht mit den mathematischen und technischen Prinzipien des Proporzverfahrens vertraut ist, begreifen, warum und inwieweit leere Linien auf einer Parteiliste bei der Ermittlung des Wahlergebnisses mitgezählt werden und als Listenstimmen von Einfluss auf dieses Resultat sind? Und wie soll der Wähler verstehen, dass wenn er die freie Liste verwendet, die Sache wieder ganz anders ist und warum in diesem Falle die leer gelassenen Linien nicht zählen? Und weiter, wie soll der Wähler, von dem wir sprechen, verstehen, dass in seinem Wahlbezirk der Kandidat A der einen Liste mit 500 Stimmen nicht gewählt ist, während der Kandidat B der andern Liste im gleichen Bezirk mit 250 Stimmen als Sieger aus der Wahl hervorgeht? Ich könnte fortfahren, Ihnen solche Beispiele zu zitieren, ich will es aber nicht tun. Dagegen will ich im Anschluss an die Beispiele folgendes sagen: Es ist für die Ausarbeitung jedes Gesetzes von der grössten Wichtigkeit, dass es klar und seinem Wesen und Willen nach verständlich sei, damit der Bürger begreift, warum und mit welcher Absicht etwas gerade so bestimmt und geregelt ist, wie es im Gesetze steht. Dieser Grundsatz muss

in ganz besonders hervorragendem Masse gelten für ein Wahlgesetz, weil alle Bürger dasselbe regelmässig anzuwenden haben, wenn sie von ihrem wichtigsten Rechte Gebrauch machen wollen. Geben wir dem Wähler dagegen ein Wahlgesetz in die Hand, das er nicht versteht, dessen Grundsätze und Bestimmungen er in ihren Zusammenhängen und inneren Wirkungen nicht klar und leicht beurteilen kann, ein Gesetz, dessen mathematische und technische Funktionen in ihrem Ineinandergreifen und Zusammenwirken nicht ohne weiteres verständlich sind, so beeinträchtigen wir ihn in der richtigen und vollbewussten Ausübung und Ausnutzung seines Wahlrechtes und wir verleiden ihm die Handhabung dieses Rechtes und brauchen uns nicht zu wundern, wenn er der Wahlurne fernbleibt.

Dass unser Proportionalwahlgesetz nicht derart abgefasst ist, dass es dem gewöhnlichen Wähler Aufschluss geben könnte über die Bedeutung und Tragweite der einzelnen Bestimmungen, über das Warum der einzelnen Vorschriften, das wird niemand bestreiten können; und wenn es jemand bestreiten wollte, so wäre einfach hinzuweisen auf die Tatsache, dass beide Male, wo wir in Basel in den Fall kamen, das Gesetz anzuwenden, der Regierungsrat es für notwendig erachtet hat, Instruktionkurse unter Leitung von Herrn Hagenbach für die Wahlbureaux abzuhalten, um einige Gewähr zu haben für ein richtiges Funktionieren derselben und dass überdies noch vom Regierungsrat gedruckte Instruktionen an die Mitglieder der Wahlbureaux erlassen werden mussten mit Tabellen, Beispielsammlungen für die Ausrechnungen des Wahlergebnisses und dergleichen als Anhang.

Das ist nun also das Verfahren, von dem uns Herr Staub gestern berichtet hat, es sei höchst einfach, und von dem Herr Dr. Studer behauptet, es eigne sich ohne weiteres für die Durchführung der Nationalratswahlen nach dem Grundsatz der Proportionalvertretung! Wenn man denn auf seiten der Initianten wirklich so sehr überzeugt war, dass dieses Hagenbachsche System ohne weiteres annehmbar sei für den Nationalratsproporz, warum hat man das im Initiativbegehren nicht gesagt? Es besteht ein Mangel in der Formulierung dieses Begehrens, der auch den Initianten und ihren Vertretern nicht entgangen ist und der darin liegt, dass in Absatz 2 ganz allgemein gesagt wird: «Die Wahlen in den Nationalrat finden nach dem Grundsatz der Proportionalität statt», also ohne eine nähere Bezeichnung des Verfahrens, während doch Art. 2 des Bundesgesetzes über Initiative und Volksbegehren vorschreibt, dass das Initiativbegehren bestimmt bezeichnet sein soll. Im vorliegenden Initiativbegehren ist nun aber der Gegenstand nicht bestimmt bezeichnet, denn es gibt keinen Verhältniswahltypus, sondern nur Systeme, die unter sich sehr verschieden sind, wenn sie auch einen gemeinsamen Gattungsnamen tragen. Diese entschieden mangelhafte Formulierung des Absatzes 2 des Initiativbegehrens hätte nun ja leicht vermieden werden können dadurch, dass man gesagt hätte: Die Wahlen in den Nationalrat finden nach dem Grundsatz der Proportionalität, System Hagenbach-Bischoff, statt. Ein weiterer wichtiger Vorteil dieser Formulierung wäre für die Initianten der gewesen, dass damit der Bundesrat ganz bindende Vorschriften erhalten hätte

über den Charakter und den Inhalt der ihm übertragenen Verordnung, während in dieser Hinsicht die Initianten bei der jetzigen Fassung des Initiativbegehrens ja doch vollständig auf seine Willkür angewiesen sind! Dass die Initianten auf alle diese Vorteile verzichtet haben, die ihnen durch Nennung des Basler Systems in Absatz 2 ihres Begehrens erwachsen wären, muss doch seinen Grund haben und ich bin — bessere Belehrung vorbehalten — geneigt, anzunehmen, dass man das Basler System doch nicht tale quale als geeignet dafür hielt, den Interessen der Initianten zu dienen.

Herr Gaudard hat in seinem vorgestrigen Votum darauf hingewiesen, dass es ein gründlicher Irrtum sei, zu glauben, irgend ein Proporzsystem habe die Eigenschaft, eine proportionale Vertretung des gesamten Volkes in all seinen politischen, sozialen, wirtschaftlichen und anderen Interessen und Nuancen in den Behörden zu erzeugen, sondern dass dies überhaupt nur denkbar sei hinsichtlich derjenigen Teile des Volkes, die sich in Parteien organisieren. Der Proporz beruht auf der Fiktion, die ganze Wählerschaft sei in solche Parteien organisiert, von denen jede ein Anrecht darauf hat, vertreten zu sein. Von dieser Fiktion geht der Proporz aus und es kann also nach Massgabe aller Proporzsysteme nur derjenige Wähler von seinem Wahlrecht Gebrauch machen, der Parteimann ist. Es wird damit jedem Bürger zugemutet, dass er sich irgend einer Partei verschreibe. Nur dann hat seine Stimmabgabe bei der Wahl einen Wert, wenn er der Parteiliste zustimmt; jedes Abweichen davon reduziert die Kraft seiner Stimme.

Es galt früher bei uns in Basel immer als schöner Brauch, dass alle politischen Parteien auch Männern aus dem Lager der Gegner in grösserer oder kleinerer Zahl ihre Stimmen zuwendeten. Die Resultate der Wahlen bewiesen jeweilen, dass diese Anerkennung der Leistungen und Fähigkeiten politischer Gegner in unserer Bevölkerung eine tief eingewurzelte war. Das ist unter dem Regime des Proporz anders geworden; jetzt tritt die Anerkennung des unabhängigen Charakters des Gegners, seiner guten Leistungen für das allgemeine Wohl, seiner besondern Befähigung für das Amt zurück vor der gebieterischen Notwendigkeit, streng nach der Parteischemata zu stimmen. Denn die in unserem Gesetze vorgesehene Erlaubnis des Panachierens darf aus begreiflichen Gründen bei keiner auch nur einigermassen disziplinierten Partei in Anwendung kommen, weil jede panachierte Stimme der Parteiliste schadet. Auch das Mittel der freien Liste ist für denjenigen, der sich an keine Partei binden will, ein vollständig untaugliches; denn eine freie Liste hat nur Aussicht auf Erfolg, wenn mehrere Wähler sich auf sie verständigen, d. h. also nur dann, wenn sie auch wieder eine Partei bilden.

Sie sehen also, der Proporz setzt notwendigerweise die Zugehörigkeit jedes Bürgers zu einer Partei voraus. Nun ist es aber keineswegs jedermanns Geschmack, sich in Parteischemata und Parteidisziplin zu fügen und speziell bei uns in Basel hat es von jeher viele gesinnungstüchtige, für das Wohl und Wehe des öffentlichen Lebens besorgte und interessierte Bürger gegeben, die sich von den Parteien fernhielten. Diese Leute sind jetzt, unter dem

Proporz, für das öffentliche Leben grösstenteils verloren; denn sie, die vorher dem Parteigetriebe fern blieben, können sich heute weniger denn je dazu verstehen, sich der strengen Disziplin zu fügen, die jede Partei ausüben muss, wenn sie unter der Herrschaft des Proporz Erfolg haben will.

Man hat seinerzeit in Basel und auch anderwärts, wo der Proporz eingeführt worden ist, erwogen, ob nicht der Stimmzwang als ein notwendiges Korrelat zum Proporz einzuführen sei. Ich will heute nicht auf diese Frage eintreten, aber ich möchte doch sagen, dass der Proporz, wenn er die Eigenschaft genauer Repräsentanz aller Gruppen der Bevölkerung wirklich soll äussern können — was ich an sich aus den bereits erwähnten Gründen überhaupt für etwas Unmögliches halte — dass dann der Proporz meines Erachtens zur logischen Voraussetzung die Einführung des Parteizwanges hätte, eines Postulates, an das praktisch natürlich nicht gedacht werden kann.

Wenn der Proporz auf der einen Seite die Wirkung hat, manchen guten Elementen der Bürgerschaft die Mitwirkung an den Wahlen und an den öffentlichen Fragen überhaupt zu verleiden, so ist eine andere unerwünschte Seite seiner Wirksamkeit die, jeder kleinen Interessengruppe die Aussicht zu eröffnen, sich Geltung verschaffen zu können. Diesem Missstand leistet die in den meisten Proporzgesetzen vorgesehene Möglichkeit des Kumulierens Vorschub, eines Verfahrens, das nach der Behauptung der Proporz Sachverständigen zum Wesen des Proporz gehört und unerlässlich ist. Auch wir in Basel besitzen diese merkwürdige Einrichtung, zwar nicht unbeschränkt, wie Herr Prof. Hagenbach-Bischoff es wollte, sondern beschränkt auf dreimalige Namenshäufung. Es bedarf keiner Erläuterungen, um darzutun, dass dieses Kumulieren, wo es angewendet wird, notwendigerweise das vielgerühmte «getreue Spiegelbild der Bevölkerung» fälscht und verzerrt, denn es verhilft kleinen und kleinsten Fraktionchen und Koterien, die in der Gesamtheit des Volksganzen gar keine oder eine ganz nebensächliche Rolle spielen, zu einer unverdienten Bedeutung und ist dazu angetan, den allerersten Sonderinteressen einiger Weniger auf Kosten der grösseren Ziele und Bestrebungen der Gesamtheit dienstbar zu werden. Und wenn auch solche Minderheiten ihr Ziel nicht erreichen sollten, so hat doch ihr Vorgehen mit unfehlbarer Sicherheit regelmässig die eine Wirkung, von der hier wiederholt schon gesprochen worden ist, nämlich der Atomisierung, der Vernichtung der grossen politischen Partei.

Herr Speiser hat in seinem Votum versucht darzutun, dass wir Ursache und Wirkung an dieser Erscheinung verwechseln. Denn, so argumentiert er, die sozialen und wirtschaftlichen Fragen unserer Zeit haben eben in die politischen Parteien Eingang gefunden und dort die Abbröckelung bewirkt, die man unrichtigerweise dem Proporz aufs Konto setzen will. Die Unrichtigkeit dieser Argumentation ist bereits mehrfach von den Votanten der Mehrheit dargetan worden; ich kann mich deshalb mit wenig Worten begnügen. Ich sage: Nicht erst heute, sondern von jeher und in allen Parteien gab es Nuancen und Schattierungen, denn nie und nirgends sind die Menschen alle über den gleichen Kamm geschoren. Allein diese Differenzen und

Differenzierungen innerhalb der Parteien blieben unter dem Majorz rein intern, weil die sie vertretenden Gruppen kein Mittel besaßen, gegenüber den Mehrheitsbeschlüssen einer Partei aufzukommen. Sie mussten sich den grossen und allgemeinen Grundsätzen und Zielen der Gesamtpartei fügen und ihre persönlichen Interessen dem Interesse der Allgemeinheit unterordnen. Unter dem Proporz ist die Sache anders. Der Proporz ist mit seiner Kumulation eine direkte Aufforderung an solche Fraktionen und Minderheiten, ihre speziellen Interessen eigenmächtig und selbständig zu verfolgen ohne Berücksichtigung und unter Preisgabe ihrer Partei. Darin also liegt die Ursache der Zerbröckelung der grossen Parteien. Und aus diesen Verhältnissen ergeben sich dann in den Behörden diejenigen Tatsachen, die wir in den Proporzkantonen, so auch in Basel sehen: Es bestehen in den durch den Proporz gewählten Behörden mehrere Fraktionen kleineren und grösseren Umfanges, von denen aber keine einzige für sich das absolute Mehr besitzt. Die Folge ist die, dass Mehrheiten nur noch zustande kommen können durch Kompromisse dieser Fraktionen unter sich. Die Frage, ob dieser Zustand ein wünschenswerter und ob er besser und würdiger ist als die unter dem Majorz üblichen Wahlkompromisse, will ich gerne Ihrem Ermessen anheimstellen.

Das, meine Herren, sind so einige Erscheinungen, wie wir sie in Basel und anderwärts unter dem Regime des Proporz beobachten können; und wenn vielleicht auch einzelne dieser Erscheinungen dem Proporz nicht ganz sollten angerechnet werden können, so wird doch nicht bestritten werden dürfen, dass der Proporz ihr mächtigster Förderer war und dass der Proporz niemals dazu führen wird, diese misslichen Verhältnisse zu beseitigen oder auch nur zu bessern.

Scherrer-Füllemann: Gestatten Sie mir, meinen Standpunkt in dieser Frage ebenfalls geltend zu machen und zu begründen, wenn es vielleicht auch schwer halten wird, neue Gesichtspunkte in die Diskussion hinein zu tragen oder die bereits zur Geltung gebrachten in eine neue Beleuchtung zu rücken. — Das Stimm- und Wahlrecht der Bürger hat während des vorigen Jahrhunderts auch in unserem Lande viele Wandlungen durchgemacht. Dabei fand allerdings der Grundsatz, dass die Mehrheit herrschen solle, allgemeine Anerkennung. Es ist auch nicht zu bestreiten, dass unter der Herrschaft dieses Grundsatzes für die fortschrittliche Entwicklung unseres Landes grosse Erfolge zu verzeichnen sind. Aber damit ist noch nicht bewiesen, dass dieser Grundsatz für alle Zeiten unbeanstandete Geltung beanspruchen dürfe. Öffentliche Institutionen, welche in einer gewissen Zeitperiode unvergängliche Denkmale ihrer Wirksamkeit hinterlassen haben, werden leicht für alle Zukunft vergöttert, indem man nicht bedenkt, dass es Kinder ihrer Zeit waren und mit ihr wieder verschwinden

oder reformiert werden müssen. Die Herrschaft der Majorität in Wahlfragen stammt aus einer Zeit, wo nur zwei grosse Parteien, die aristokratisch-konservative und die freisinnige um den Sieg rangen. Heute sind die Parteiverhältnisse ganz andere geworden. Die Entwicklung der Fabrikindustrie hat den Lohnarbeiterstand, wie schon Herr Dr. Speiser angedeutet hat, ausserordentlich verstärkt. Damit sind die sozialen Fragen und infolgedessen auch die sozialen Parteien in den Vordergrund getreten. Die letzteren wollen ihre Interessen nicht mehr den sog. historischen Parteien anvertrauen, sondern sie verlangen ihre eigenen Vertreter im schweizerischen Nationalrat. Aber nicht bloss die neuentstandenen sozialen Parteien, sondern auch die alten Minderheiten rufen nach einer gerechten Vertretung. Dass das Mehrheitsystem mit seiner Wahlkreisgeometrie nicht zu diesem Ziele führt, das beweisen die gemachten Erfahrungen. Also muss man zu einem andern Wahlsystem, zu demjenigen der Proportionalität übergehen, wenn nicht stichhaltige Gründe gegen dasselbe sprechen. Der Ruf nach diesem Wahlverfahren ist nicht bloss im Schweizerlande laut geworden, sondern in allen uns umgebenden grossen Staaten steht die Frage der Einführung dieses Wahlverfahrens auf der Tagesordnung. Das Ansehen des Parlamentarismus ist in unseren Tagen fürwahr auch nicht so gewachsen, dass die Prüfung der Frage unterlassen werden dürfte, ob nicht der Boden, auf dem diese Pflanze gewachsen ist, einer radikalen Umpflügung bedürfe.

Nach diesen einleitenden allgemeinen Bemerkungen will ich auf die Vorlage selbst eintreten. Es ist nach den erschöpfenden Ausführungen der Mitglieder der Kommissionsminderheit nicht notwendig, den Standpunkt weiter zu begründen, dass der Proporz ein Postulat der Wahlgerechtigkeit sei. Es wird das im Ernste von keiner Seite bestritten. Das Ideal der Demokratie wäre eigentlich die Mitberatung und Mitentscheidung aller Stimmberechtigten in öffentlicher Versammlung, wie es teilweise in den Republiken des Altertums geschah und noch heute in den meisten Landsgemeinden der kleinen Kantone geübt wird. Allein die Verhältnisse lassen die Ausübung der politischen Volksrechte in dieser Form nicht mehr zu. Denn der Schweizerbund ist kein Athen, kein Sparta, kein Rom und kein Kanton Glarus. Es muss daher eine Institution geschaffen werden, welche jenem Ideal am nächsten kommt, d. h. ein wirksames Diskussions- und Stimmrecht aller Bürger, wenigstens mittelbar, nämlich durch selbstgewählte Repräsentanten ermöglicht.

Diese Institution ist das proportionale Wahlverfahren, das Wahlverfahren der Zukunft, trotz aller Angriffe, die gestern durch Herrn Dr. Forrer gegen dasselbe gerichtet worden sind. Herr Dr. Forrer hat gestern mit bezaubernd schönen Worten einige unrichtige Gedanken ausgesprochen und sich dabei an dem Gesetze der Logik, wie wir später sehen werden, schwer versündigt. Er hat zunächst die Behauptung aufgestellt, der Proporz sei ein konservatives Prinzip, also eine Institution, welche die bestehenden politischen Verhältnisse konserviere. Wie übel beraten müssen die freisinnigen Kantone Baselstadt, Solothurn, Neuenburg und Genf gewesen sein, sowie die Städte Bern und Biel, als sie ihr

Wahlrecht auf ein Prinzip aufbauen, das konservativ bis in die Knochen hinein sein soll! Wie urteilslos müssen die Sozialdemokraten und die sozialpolitische Gruppe gehandelt haben, die doch gar keines konservativen Neigungen praktizieren, als sie so laut und entschieden nach dem Proporz gerufen haben! Wie übel beraten muss unser verstorbene Kollege, Herr Ritschard gewesen sein, den man nach seinem Tode als einen der grössten Staatsmänner des Kantons Bern gepriesen hat, als er anlässlich der letzten Beratung der Proporzfrage in den eidgenössischen Räten mit der grössten Entschiedenheit für den Proporz eingestanden ist! Allein Herr Dr. Forrer widerruft ja im folgenden Satz seiner Rede die ausgesprochene Behauptung ebenso bestimmt, wie er sie aufgestellt hat. Der Proporz soll nach seiner Meinung zur Auflösung der historischen Parteien führen, speziell der radikalen Partei, also die konservierende Wirkung plötzlich verloren haben. Solche Widersprüche können nicht durch schöne Worte ausgeglichen werden. Herr Dr. Forrer hat sodann die alte Behauptung wiederholt, dass der Proporz eine Heiligsprechung, d. h. eine Vergötterung der Zahl sei. Gewiss spielt beim Proporz die Zahl eine Hauptrolle; aber dies ist bei allen andern Wahlsystemen in viel rücksichtsloserer Weise auch der Fall. Beim absoluten und beim relativen Mehr muss auch die betreffende Wahlzahl erreicht sein, wenn der Kandidat gewählt sein soll. Ihm nützen alle Lobeshymnen des Herrn Dr. Forrer auf den Majorz nichts, wenn er unter der Wahlzahl bleibt. Es ist aber auch nicht wahr, dass der Proporz eine Heiligsprechung der Zahl bedeute; vielmehr bedeutet er die Idee der Gerechtigkeit, und der Majorz repräsentiert etwas ganz anderes. Der Majorz ist in vielen Fällen das in gesetzliche Form gekleidete Faustrecht. So liegen die Verhältnisse, nicht mit schönen, aber mit wahren Worten dargestellt.

Allerdings dürfen die Institutionen des modernen Staates nicht bloss unter dem Gesichtspunkt des Rechts gewürdigt werden, sondern sie müssen auch den verfassungsmässig umschriebenen Staatszwecken förderlich sein. Nun ist der Proporz gerecht und zweckmässig zugleich. Er ist gerecht, weil er die Unterdrückung angemessen erstarkter Minderheiten verunmöglicht; er ist zweckmässig, weil er den wahren Volkswillen zum Ausdruck kommen lässt und dadurch eine ruhige Entwicklung des öffentlichen Lebens sichert. Von diesen beiden Gesichtspunkten aus stehen die Anhänger der Initiative für die Proportionalwahl des Nationalrates ein.

Die Botschaft des Bundesrates greift das vorgeschlagene Wahlsystem überhaupt und speziell auch den Inhalt des Initiativbegehrens mit vielen Worten und mit wenig Gründen an. Diese Botschaft ist von den Gegnern der Initiative als eine Tat gepriesen worden, der man nur mit enthösstem Haupte nahen dürfe. Ich will nicht unterlassen, Ihnen die Gründe mitzuteilen, weshalb ich diese Ehrfurcht nicht zu teilen vermag. Ich wage eine kritische Betrachtung der Botschaft um so mehr, weil ja die Referenten der Kommissionmehrheit ihre Gründe zur Bekämpfung der Initiative fast ausnahmslos aus dieser Botschaft geholt haben und weil ja der Bundesrat den Vertretern der Minderheiten im Nationalrate das Kontrollrecht über seine Handlungen zugestanden hat. Die bundesrätliche Botschaft darf um so eher einer

näheren Prüfung unterworfen werden, als sie ja auch in einem Nachbarstaate starke Verbreitung gefunden haben soll, um das Mehrheitswahlsystem daselbst zu retten und den Proporz in Misskredit zu bringen. Die Botschaft ist nur ein neuer Beweis für die alte Tatsache, dass es auch einer höchsten Landesbehörde schwer wird, ein gerechtes Urteil über öffentliche Institutionen zu fällen, durch deren Wirksamkeit sie gestört oder beeinträchtigt werden könnte, dass man dagegen für Fehler solcher Institutionen gerne jede Entschuldigung gelten lässt, wenn diese Fehler nützlich oder angenehm sind. Aus der Botschaft spricht nach meiner Ansicht ein Bundesrat, der sich auf eine aus dem bisherigen Wahlsystem hervorgegangene Mehrheitspartei stützt und auch in Zukunft nach seinen eigenen Erklärungen stützen will. Schon damit verliert das Aktenstück den Charakter eines klassischen Zeugnisses gegen den Proporz.

Allein auch die Gründe, die gegen das Proportionalwahlverfahren und gegen das vorliegende Initiativbegehren insbesondere geltend gemacht werden, sind weder neu noch stichhaltig. Ich will nicht auf Kleinigkeiten und Spitzfindigkeiten eintreten, die sich in der Botschaft und in der Diskussion geltend gemacht haben, sondern mich an die Haupteinwürfe halten, die gegen den Proporz in der Vorlage erhoben worden sind. Der Haupttrumpf, welchen die Botschaft gegen den Proporz ausspielt, liegt in der alten Behauptung, dass derselbe das Land in Parteien zersplittere und daher die Schaffung und den Bestand einer regierungsfähigen Parlamentsmehrheit, auf die der Bundesrat sich stützen müsse, verunmögliche. Früher hat man das Parteileben im Staate als eine Notwendigkeit erklärt; jetzt will man sich vor demselben fürchten, weil es angeblich Schaden stiften könnte. Gewiss können die Parteien Schaden stiften, die Mehrheitsparteien mit ihrer Macht noch viel mehr, als die Minderheitsparteien. Wenn man aber alle Institutionen und alle verfassungsmässigen Rechte der Bürger, die dem Gemeinwesen schaden können, bekämpfen wollte, dann müsste ein ewiger Krieg geführt werden gegen die Hauptgrundsätze der Verfassung, gegen die Rede-, Press- und Vereinsfreiheit, gegen die Handels- und Gewerbefreiheit, gegen das allgemeine Stimmrecht, gegen die Freiheit der Eheschliessung usw. Denn alle diese Rechte können missbraucht werden und daher Schaden stiften. Es sind auch alle häufig genug missbraucht worden; aber deshalb denkt niemand daran, diese abschaffen zu wollen. Warum? Weil sie doch mehr Segen bringen als Schaden verursachen. Gerade so ist es mit den Parteien im Staate. Sie geraten wohl oft hart aneinander; aber sie befruchten mit ihren sachlichen Kämpfen das öffentliche Leben; sie sind gewiss keine vollkommenen Erscheinungen, aber trotzdem notwendig. Es gibt überhaupt nichts Vollkommenes im staatlichen und Privatleben. Auch die Mehrheitspartei wird diese Eigenschaft nicht für sich beanspruchen wollen. Die Parteien sind keine Eintagsfliegen, sondern Gebilde von längerer Lebensdauer; sie sind die Träger bestimmter politischer und sozialer Ideen und verschwinden erst, wenn sie entweder ihre Aufgabe erfüllt haben, oder deren Erfüllung unmöglich geworden ist.

In keinem Zeitalter der Geschichte haben sich die Aufgaben des Staates und infolgedessen auch der Parteien so gewaltig erweitert wie in der Gegen-

wart. Es sollte daher speziell in einer demokratischen Republik als selbstverständlich erscheinen, dass allen angemessen erstarkten Parteien ein entsprechender Anteil an der Gesetzgebung des Landes zukommen müsse. Diesen Grundsatz sollten namentlich die ernsthaften Freunde der Repräsentativdemokratie anerkennen; denn der wahre Zweck der letzteren kann doch nur der sein, die im Volke vorhandenen Parteien speziell im gesetzgebenden Rate zu repräsentieren und nicht, einzelne Parteien von der Repräsentation auszuschliessen. Es gibt keine zweckmässigere Versöhnung zwischen der reinen und der repräsentativen Demokratie als das Proportionalwahlverfahren. Das ist die hohe Bedeutung desselben. Nicht eine konservative, sondern eine demokratisch-fortschrittliche Institution ist das Proportionalwahlverfahren. Denn wo letzteres eingeführt ist, kommen alle angemessen erstarkten Parteien zu Wort und Stimme, und zwar durch ihre Repräsentanten. Man sollte daher meinen, dass namentlich auch alle diejenigen, welche eine Erweiterung der Volksrechte auf dem Gebiete der Gesetzgebung nicht wünschen, zielbewusste Anhänger des Proportionalwahlverfahrens sein sollten. Allein die Widersprüche sind eben im politischen Leben keine seltenen Erscheinungen. Die Einführung des Proporz wird also nur für eine gerechte Vertretung der bereits vorhandenen Parteien sorgen, aber neue Parteien werden durch ihn nicht entstehen, sondern durch Verhältnisse, die politisch oder sozial unerträglich geworden sind, ohne dass die bereits bestehenden Parteien den redlichen Willen haben, diesen unerträglichen Zuständen abzuhelpen. Das Proportionalwahlverfahren ist in den Kantonen Baselstadt, Solothurn, Neuenburg und Genf eingeführt worden. Haben Sie nun gehört, dass in diesen Kantonen neue Parteien entstanden seien? Es sind die bereits bestehenden Parteien, welche in den Wahlkämpfen um den Sieg ringen. Unter der Voraussetzung des Vorhandenseins unerträglicher Verhältnisse wird aber eine neue Partei entstehen, gleichviel ob die Gesetzgeber nach dem Majorz oder nach dem Proporz gewählt werden.

Die Geschichte unseres Landes zeigt, dass neue Parteien immer dann entstanden sind, wenn die Verhältnisse dazu Veranlassung gegeben haben. So wird es auch in der Zukunft bleiben, mit dem einzigen Unterschied, dass unter dem Proporz eine neue Partei im Ratssaal aus eigener Kraft schon dann zum Worte kommt, wenn sie noch nicht die Mehrheit in den betreffenden Wahlkreisen hat. Das wird fürwahr nicht als eine undemokratische und konservative Erscheinung bezeichnet werden können. Im übrigen ist eine andere Spaltung im Schweizervolk mehr zu fürchten, als diejenige nach politischen Parteien, nämlich die Spaltung nach wirklichen oder vermeintlichen Verkehrsinteressen einzelner Kantone und Kantonsteile. Hier ist der Feind einer starken, das allgemeine Landeswohl währenden Wirtschaftspolitik des Bundes zu suchen, jener Feind, vor dem schon Heinrich Zschokke in seinem erschütternden Schlusswort zur Schweizergeschichte so eindringlich gewarnt hat. Aber ich sehe so manchen den angeblich Parteien züchtenden Proporz bekämpfen, der tapfer mithilft, die allgemeinen Landesinteressen zu gefährden, wenn es sich um die Erreichung eines Vorteils für einen einzelnen Kantonsteil handelt. Es

wäre fürwahr ein glänzendes Verdienst des Proporz, wenn er die Entstehung einer Partei ermöglichen würde, welche das allgemeine Landeswohl dem Partei- und Kantönliegoismus mit schonungsloser Konsequenz voranstellen würde.

Die bundesrätliche Botschaft verteidigt die Anwendung des Majorzes für die Nationalratswahlen namentlich auch deshalb, weil dieses Wahlverfahren die für die Bundesregierung so notwendige Mehrheitspartei geschaffen habe und in Zukunft wieder schaffen werde. Darin liege nach der Ansicht des Bundesrates das Heil für den demokratischen Staat. Gewiss soll in der Republik die Mehrheit König sein, aber die wahre wirkliche Mehrheit des Volkes, nicht jene Mehrheit, die durch die Parteizuchtrute und den Wahlkreiszirkel für das Parlament geschaffen und zusammengehalten wird. Wenn die regimentsfähige Partei — früher gab es regimentsfähige Geschlechter — den Standpunkt vertritt, dass das Land nur durch eine Partei geleitet und regiert werden könne, so wird allerdings eine wesentliche Erweiterung der Volksrechte nötig sein, um dieser Partei zu zeigen, dass die Souveränität doch nicht in ihr, sondern im Schweizervolk liege. Und wenn der Bundesrat verkündet, er müsse sein Regiment auf eine Mehrheitspartei stützen, so wird das Schweizervolk die Wahl des Bundesrates an die Hand nehmen müssen, um ihm zu zeigen, dass er von dem wirklichen Souverän und nicht von einem Produkt des Wahlzirkels abhängig sei. Es ist übrigens eine grundfalsche, durch die Erfahrungstatsachen widerlegte Behauptung, dass ein demokratisches oder ein anderes Staatswesen nur dann mit Erfolg regiert werden könne, wenn die Regierung aus einer Mehrheitspartei des Parlamentes hervorgegangen sei. Wenn in einem demokratischen Staate keine Partei eine Volksmehrheit besitzt, so darf nicht auf Umwegen, d. h. durch das berüchtigte Mittel der Wahlkreisgeometrie eine Parlamentsmehrheit herausgezirkelt werden; das wäre weder demokratisch, noch gerecht, noch anständig. Wenn das Proportionalwahlverfahren keiner Partei eine Mehrheit im Nationalrate geben sollte, so wäre eben damit der Beweis geleistet, dass keine Partei eine Volksmehrheit besitze und daher auch keinen Anspruch auf eine Parlamentsmehrheit erheben könne. In diesem Falle müssen sich die verschiedenen Parteien in allen wichtigen Sachen und Wahlfragen verständigen, wie dies in andern Staaten unter den gleichen Voraussetzungen ebenfalls geschieht; und diese Staaten erfüllen ihren Staatszweck gerade so gut, wie wir denselben erfüllen.

In einem demokratischen Staatswesen kann überhaupt eine fortschrittliche Entwicklung nur durch das Zusammenwirken aller Parteien des Landes gesichert werden. Herr Bühler hat die Ansicht ausgesprochen, dass der nach dem Proporz Gewählte ein stärkeres Parteibewusstsein haben werde, als der nach dem Majorz Gewählte. Das ist offenbar ganz unrichtig und widerspricht allen gemachten Erfahrungen. Es werden nach wie vor in unserem Nationalrate Fragen behandelt werden, die das allgemeine Wohl betreffen und infolgedessen keine Meinungsverschiedenheit unter den Parteien aufkommen lassen, sondern wie bis anhin zu fast ein stimmigen Schlussnahmen des Rates führen werden. Wo aber reine Parteifragen zu entscheiden sind, da

wird nach Parteien gestimmt, gleichviel ob der Rat nach dem Majorz oder nach dem Proporz gewählt ist. Da hat namentlich die radikale Partei durchaus keine Veranlassung, sich besser stellen zu wollen, als sie ist. Sie wird in der Abstimmung über diese Frage wieder zeigen, dass da, wo die Parteiinteressen gefährdet erscheinen, alle andern Rücksichten zu schweigen haben.

Ein zweiter Einwurf, den die bundesrätliche Botschaft gegen den Proporz überhaupt erhebt, geht dahin, dass noch kein einwandfreies System für das proportionale Wahlverfahren gefunden sei. Dieser Einwurf ist so kleinlich, dass er in einer bundesrätlichen Botschaft nicht hätte Aufnahme finden sollen. Die Ausführung eines grossen und richtigen Gedankens soll nie vor kleinen Schwierigkeiten Halt machen. Wenn man im einzelnen Falle immer warten müsste, bis das Vollkommene gefunden wäre, so würde die Staatsmaschine zum Stillstand verurteilt sein; ja sogar die Wahlen, die uns einen Nationalrat und einen Bundesrat gebracht haben, müssten dann eingestellt werden! Die liberale Partei hat in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts bei der Einführung der wichtigsten Freiheits- und Volksrechte auch nicht gefragt, ob ihre Anwendung Schwierigkeiten bieten oder zu Missbräuchen Anlass geben könne. Die Wenn- und Aber-Staatsmänner haben überhaupt noch nie eine ganze Tat vollbracht. Der Bundesrat hätte es unterlassen dürfen, die kleinen Ausführungsschwierigkeiten durch das Vergrößerungsglas zu zeigen, in einem Parlament, dessen Mitglieder zum grossen Teil Kantonen angehören, in denen sich das proportionale Wahlverfahren ohne erhebliche Schwierigkeiten und Uebelstände vollzieht. Die Frage muss nicht so gestellt werden, ob der Proporz und seine Anwendung als etwas Vollkommenes zu bezeichnen sei, sondern sie muss so gestellt werden, ob der Proporz gerechter und zweckmässiger sei, als der Majorz. Wenn die Frage so gestellt wird, dann kann die Antwort nach den Erfahrungen, die man unter der Herrschaft des Majorzes gemacht hat, fürwahr keine zweifelhafte sein.

Soviel über die Haupteinwendungen, welche der Bundesrat gegen das proportionale Nationalratswahlverfahren überhaupt erhoben hat. Gegen den speziellen Inhalt des Initiativvorschlages werden in der bundesrätlichen Botschaft namentlich zwei Einwendungen erhoben. Zunächst wird der Grundsatz: Ein Kanton — ein Wahlkreis, in scharfer Weise angegriffen, weil er die Gleichheit der Bürger in der Ausübung ihres Wahlrechtes angeblich verletze und die Grundsätze der bundesstaatlichen Organisation unseres Landes erschüttere. Ich will den trefflichen staatsrechtlichen Ausführungen, mit welchen die Redner der Kommissionsminderheit das selbständige Wahlrecht eines jeden Kantons begründet haben, nichts weiter beifügen; dagegen kann ich nicht unterlassen, einige geschichtliche Erinnerungen aufzufrischen. Der Schweizerbund besteht seit Jahrhunderten aus grossen und kleinen Kantonen; aber die kleinen Kantone haben die Eidgenossenschaft gegründet und aus der Bluttaufe gehoben. Wo war das mächtige Bern, als die Schlacht bei Sempach geschlagen wurde? Es hat die Blutarbeit für die Freiheit des jungen Bundes den kleinen Kantonen und Luzern überlassen und ist erst nach der Niederlage von Oesterreich auf Er-

oberungen in der Nachbarschaft ausgezogen. Aber als Karl der Kühne die Grenzen Berns bedrohte, da erschienen die kleinen Kantone, um dem bedrängten grossen Bundesbruder mit Leib und Blut beizustehen. Angesichts dieser unverwischbaren historischen Erinnerungen wagt man heute in einer bundesrätlichen Botschaft den Standpunkt zu vertreten, dass die Wahlgerechtigkeit im Schweizerlande jedenfalls nur Einkehr halten könnte um den Preis der Vernichtung des selbständigen Wahlrechtes der Kantone und um den Preis einer radikalen Reform der Jahrhunderte alten Hauptgrundlagen des Schweizerbundes. Und warum diese Rücksichtslosigkeit gegen ein durch ein ehrwürdiges Alter geheiligtes Staatsrecht? Weil einzelne Kantone zu klein seien für die Anwendung des Proportionalwahlverfahrens. Aber es ist ein ruhmvolles Verschulden der kleinen Kantone, wenn sie klein geblieben sind. Wären sie zur Zeit ihrer unbesiegbaren Macht vom gleichen Vergrößerungsdrange beherrscht gewesen, wie die grossen Kantone der alten Eidgenossenschaft, so hätten wohl manche Nachbar-kantone andere Grenzen, als es jetzt tatsächlich der Fall ist. Ein Angriff auf das selbständige Wahlrecht der kleinen Kantone für den Nationalrat und ein Untergraben der föderativen Grundlage unseres Staatswesens wäre nur möglich, wenn wir die glänzendste Periode der Schweizergeschichte vergessen und uns nur der traurigen Verhältnisse des 17. und 18. Jahrhunderts erinnern würden. Aber damals haben alle gefehlt, die grossen und die kleinen, und es haben auch alle in der Folge schwer gebüsst. Es wird nie einen schweizerischen Nationalrat geben, in welchen nicht jeder Kanton kraft eines selbständigen Wahlrechtes seine Abgeordneten entsendet. Jeder Kanton ein Wahlkreis wird eidgenössisches Staatsrecht bleiben, auch wenn der Proporz eingeführt ist.

Aber abgesehen von dem historischen Rechte der kleinen Kantone sprechen auch keine materiellen Gründe für eine Veränderung des bisherigen Rechtszustandes. Die Behauptung, als ob durch die Anerkennung der kleinen Kantone als selbständige Wahlkreise die Gleichheit der Bürger vor dem Wahlrecht verletzt werde, muss so lange als eine wertlose Phrase bezeichnet werden, als nicht dargetan wird, dass bei einer Verschmelzung der Kantone ein wesentlich anderes Gesamtergebnis mit bezug auf die Parteizugehörigkeit der Gewählten des Nationalrates erzielt würde. Davon kann nun ganz offenbar keine Rede sein; denn wenn man die ganze Urschweiz mit Zug zu einem einzigen Wahlkreis vereinigen würde, so hätte das vielleicht den Effekt, dass die freisinnige Minderheit ein Mandat mehr erhielte, als es gegenwärtig der Fall ist, d. h. drei von sieben anstatt zwei von sieben; und dieser einzigen Differenz wegen sollte das bisherige Staatsrecht des Bundes auf den Kopf gestellt und den kleinen Kantonen ihr selbständiges Wahlrecht genommen werden?! Wenn nur der Bundesrat und die eidgenössischen Räte auch so empfindlich wären, wenn in anderen Kantonen ungezählte Tausende von Bürgern ein wirkungsloses Wahlrecht ausüben und vermitteltst einer vorsichtigen Wahlkreiseinteilung durch das Faustrecht des Majorzes niedergekämpft werden. Mücken seigen und Kamele verschlucken ist keine Aufgabe, die dem Bundesrate und der Kommissionsmehrheit wohl ansteht, ebenso wenig die Drohung,

welche der Bundesrat und die Referenten der Kommissionsmehrheit gegen die kleinen Kantone ausgestossen haben, als ob im Falle der Annahme des Proporz das Vertretungsrecht im Ständerat geändert und später die Wahlkreise für den Nationalrat ohne Berücksichtigung der Kantongrenzen gezogen würden. Der Furchtsame pflegt zu drohen, der wirklich Starke verschmätzt im Gefühl seiner Kraft solche Einschüchterungsversuche. Im Zeitalter der Demokratie verlieren sie auch ihre Wirkung; denn stärker und gerechter als die Spitze einer Partei ist das Schweizervolk. Herr Gaudard kann so alt werden wie Methusalem, er wird umsonst auf die Erfüllung seiner drohenden Prophezeiung warten können.

Die Tatsache, dass die Kantone von verschiedener Grösse sind, ist kein Hindernis für die Einführung des Proportionalverfahrens und für eine angemessene Vertretung der verschiedenen Landesteile, selbst wenn letztere infolge Ablebens eines Vertreters während einer Amtsperiode vorübergehend gestört werden sollte, ein Fall, auf den der Kommissionspräsident so grossen Wert gelegt hat; denn alle drei Jahre finden die Erneuerungswahlen statt, wo alle berechtigten Ansprüche der Landesteile berücksichtigt werden können. Wir haben keine Amtsdauer von 10 und 20 Jahren, bei deren Vorhandensein ein solcher Einspruch eine gewisse Berechtigung hätte, sondern wir sind nur für eine kurze dreijährige Periode in den Nationalrat gewählt. Die Kantone eignen sich um so mehr als Wahlkreise, weil sie alte historische Gebilde sind und den Wahlkreis zirkel, der nach dem Zugeständnis von Herrn Bühler nicht immer von einer glücklichen Hand geführt wurde, vollständig überflüssig machen.

Ein zweiter Vorwurf gegen die Vorlage richtet sich gegen diejenige Bestimmung der Initiative, welche die einstweilige Vollziehung des Verfassungsartikels durch eine Verordnung des Bundesrates vorsieht. «Ist so etwas schon einmal vorgekommen?» fragt Herr Bühler mit grosser Entrüstung. Gewiss, mein Lieber, ist es schon vorgekommen und hat die landesväterliche Sanktion des Herrn Bühler und des ganzen Nationalrates erhalten. Ich will nicht von den Fällen sprechen, welche Herr Dr. Speiser vorgestern namhaft machte, sondern von den Verfassungen der Kantone Zug und Schwyz, bei welchen das Proportionalwahlverfahren auch durch einstweilige Vollziehungsverordnungen eingeführt wurde, Vollziehungsverordnungen, die in Kraft bleiben mussten, bis der betreffende Verfassungsartikel durch ein Gesetz ausgeführt wurde. Diese Verfassungsbestimmungen der Kantone Zug und Schwyz haben die einmütige Genehmigung der eidgenössischen Räte erhalten und der Bundesrat hat uns den bezüglichen Antrag gestellt. Der gleiche Bundesrat, der sich in zorniger Entrüstung fast aus der Haut heraus schreibt, weil ihm das souveräne Schweizervolk den Auftrag geben will, auch eine solche Vollziehungsverordnung zu erlassen. Wir begreifen den Schmerz. Denn ohne eine solche Vollziehungsverordnung könnte ja die proportionale Wahl des Nationalrates im Oktober 1911 wohl gar nicht stattfinden, und wann wir dann ein Vollziehungsgesetz erhalten würden, das wissen vielleicht nicht einmal die Götter. Ich teile nämlich die ketzerische Meinung derjenigen, welche glau-

ben, dass die radikalen eidgenössischen Räte kein dringendes Bedürfnis nach einem solchen Gesetz empfinden würden, das ihnen zweifellos eine Anzahl Mandate wegnehmen würde. Vielleicht bestünde nicht einmal eine grosse Sehnsucht, über diese Gesetzesmaterie eine Einigung unter den eidgenössischen Räten zustande zu bringen usw. Alle diese Erwägungen haben die Führer der Initiativbewegung nach reiflicher Erwägung, es ist nicht im Sturmschritt gegangen, dazu geführt, den heftig angegriffenen Vorschlag zu machen. Dieser Vorschlag bringt dem Bundesrat, der aus der herrschenden Partei hervorgegangen ist und daher jedenfalls nicht eine parteiische Stellung gegen dieselbe einnehmen wird, ein ausserordentliches Mass von Vertrauen entgegen. Andernfalls will der Vorschlag den gesetzgebenden Räten Beine machen, damit sie ihre Aufgabe möglichst rasch durch Annahme eines annehmbaren Gesetzesentwurfes erfüllen. Wenn das Schweizervolk die Proportionalwahl des Nationalrates verlangt und die Wahlkreise festgesetzt hat, soll kein in seinen Parteiinteressen bedrohter Gesetzgeber die Möglichkeit haben, die Anwendung des neuen Wahlsystems zu verzögern oder gar zu verhindern.

Es besteht verfassungsrechtlich durchaus kein Zweifel, dass das souveräne Schweizervolk das Recht hat, die Verfassung in der vorgeschlagenen Weise zu revidieren. Darüber herrscht eigentlich gar kein Streit. Der Vorschlag, wie er gemacht wird, ist aber auch zweckmässig; denn die einstweilige Vollziehung des Verfassungsartikels durch eine bundesrätliche Verordnung empfiehlt sich auch deshalb, weil allfällige Mängel und Fehler derselben im späteren Gesetze vermieden werden können. Es ist sogar sehr fraglich, ob es nicht zweckmässig wäre, die formellen Vorschriften über das Wahlverfahren vollständig auf dem Ordnungswege zu regeln. Der erste nach der Annahme des Proporz gewählte Nationalrat wird mit Rücksicht auf die Erfahrungen bei der erstmaligen Anwendung des neuen Wahlsystems viel besser geeignet sein, am Vollziehungsgesetz zu arbeiten, als sein Vorgänger. Man suche also nicht auch bezüglich dieses Punktes Schwierigkeiten, wo keine zu finden sind. Es wird wohl manchem auffällig sein, dass jene Gründe, mit welchen man beim Volke die beste Stimmung zur Verwerfung des Proporz zu begründen hofft, in der bundesrätlichen Botschaft keine Aufnahme und Würdigung gefunden haben, nämlich die Furcht vor einer Verstärkung der sozial-demokratischen und der konservativen Mandate. Diese Gründe müssen also so gemeiner Art sein, dass sie nicht für würdig erschienen, in diesem amtlichen Aktenstück vertreten zu werden; sie scheinen als Agitationsmittel für kleine Staatsmänner und für kleine Publizisten vorbehalten zu sein; aber trotzdem kann ich nicht unterlassen, diesen fleissig kolportierten Verwerfungsgründen einige Aufmerksamkeit zu schenken. Herr Dr. Speiser hat mir vorgestern aus der Seele gesprochen, als er die Entwicklung unserer industriellen Verhältnisse und die wesentlich verschiedenen Anschauungen, welche hierüber unter den alten Parteien bestehen, als einen Hauptgrund bezeichnete, weshalb der Proporz verlangt werden müsse. Wir stehen am Anfang einer sozialen Reformation, die sich in allen Industriestaaten mit gebieterischer Notwendigkeit geltend macht. Wenn die Reformarbeit

zu einem glücklichen Ziele führen soll, müssen jene Parteien, die von der sozialen Notlage am meisten gedrückt werden und sich am eifrigsten mit den bezüglichen Fragen beschäftigen, zur Gesetzgebungsarbeit herangezogen werden. Noch vor wenigen Dezennien waren die alten Parteien in diesen Fragen so unwissend wie neugeborene Kinder, und heute noch müssen die Vertreter der alten Parteien zur Mitarbeit an den sozialen Reformen gedrängt werden. Sie folgen mit kaltem Herzen, aus parteitaktischen Gründen. Mit Recht verlangt die Arbeiterklasse, welche den kolossalen Reichtum der oberen Zehntausend geschaffen hat und heute noch äufnet, ein angemessenes Vertretungsrecht, um auch in den eidgenössischen Räten jenes Mass von Einfluss geltend zu machen, das zur Wahrung ihrer berechtigten Interessen notwendig erscheint. In der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts kämpften unsere Liberalen, welche sich aus dem Bauern- und Handwerkerstand rekrutierten, für das allgemeine aktive und passive Wahlrecht, um sich zur Wahrung ihrer Interessen eine angemessene Repräsentation in den gesetzgebenden und administrativen Behörden der Kantone zu sichern. Was damals die Bauern und Handwerker erstrebten, das strebt heute der Arbeiterstand durch das Mittel des Proporz an; und gerade diejenigen, welche der Arbeiterklasse am meisten zu verdanken haben, leisten diesem Begehren den hartnäckigsten Widerstand aus Furcht vor den Konsequenzen.

Ich fürchte nicht jene Arbeitertruppen, die sich in den Parlamenten zum Worte melden, sondern ich fürchte jene, die auf die Strasse hinuntersteigen und das Faustrecht verkünden. Je mehr Sie dem Arbeiterstand die Pforten des Parlamentes verschliessen, desto grösser wird die Gefahr, dass das Proletariat der Strasse die Führung der Arbeiterbewegung übernimmt, und wer trägt dann die Schuld an den daraus entstehenden Verhältnissen? Gerade diejenigen, welche glauben, die festesten Stützen der Gesellschaft zu sein, und doch nur Totengräberarbeit verrichten. Will man wirklich den geeigneten Weg für eine friedliche Entwicklung der sozialen Verhältnisse nicht öffnen, nur weil dadurch Parteiinteressen gefährdet werden könnten? Die ersten Anfänge der Glaubens- und Gewissensfreiheit mussten mit Blut erkämpft werden. Die bürgerlichen Freiheiten und Rechte wurden durch den furchtbaren Siegeszug der französischen Revolution mit bluttriefenden Lettern in das Staatsrecht der europäischen Völker geschrieben. Steht es nun wirklich in den Sternen geschrieben, dass auch die soziale Befreiung der Völker nicht auf dem Wege einer friedlichen Entwicklung, sondern durch ein blutiges Ringen der Unterdrückten mit den Bedrückern erzielt werden solle? Man habe den Mut der Gerechtigkeit auch gegenüber den Sozialdemokraten, dann braucht man sie nicht zu fürchten; sie haben ein Recht, das verlotterte Gesellschaftsgebäude auch für sich wohnlich einzurichten, man weise ihre Mitarbeit zu diesen Zwecke nicht zurück. Der weltberühmte italienische Senator Mantegazza hat in seinem Werke «Das heuchlerische Jahrhundert» über die Aufgaben der Parlamente ebenso schön als wahr folgendes geschrieben: «Schon seit langer Zeit beschränken sich die Gesetzgeber, ein Gebäude zu stützen, das nach jeder Seite hin schwankt, das

unter dem Firnis und der Vergoldung von einer tiefen Fäulnis zerfressen ist. Die moderne Gesellschaft steht auf einer Grundlage von unendlich vielen grossen Lügen, an die niemand mehr glaubt. Hören wir endlich einmal auf zu stützen und steigen wir in die unterirdischen Gewölbe hinab, um die Dauer und Festigkeit der Grundmauern zu untersuchen und schlagen wir mutig mit dem Hammer «Menschlichkeit» drauf los. Nichts dauert, wenn es nicht wahr ist und wir sind auf falschem Wege. Wir alle wollen in den Versammlungssälen der Parlamente unseren Kindern und Enkeln eine weniger lügnerische Welt vorbereiten.» Das wäre eine würdige Aufgabe für alle Volksvertreter.

Nicht viel begründeter ist die Furcht vor konservativen Wahlsiegen, die der Proporz bringen werde. Sie werden weder zahlreich, noch dem Staat gefährlich sein. Diese Furcht wird nur die Bedeutung eines wohlfeilen Agitationsmittels gegenüber beschränkten Leuten haben, die sich durch Phrasen abfüttern lassen. Aufrichtig ist nur eine Furcht der radikalen Partei, nämlich die Furcht vor der Auflösung der eigenen Partei in zwei oder mehrere Gruppen. Ich glaube, dass das die Radikalen wirklich aufrichtig befürchten. Herr Dr. Speiser hat Ihnen aber ganz richtig die Gründe angegeben, weshalb die Auflösung bei allen alten Parteien kommen müsse. Sie sind zu suchen in der verschiedenen Stellung der Mitglieder zu den sozialen Fragen und vielleicht auch zur Frage des Kulturkampfes. Die radikale Partei als politische Verbindung wird nicht in verschiedene politische Richtungen zerfallen, sondern die Scheidung wird sich nur nach sozialen Anschauungen vollziehen. Wenn letzteres auch geschieht, verliert der politische Freisinn nicht eine Stimme im Parlament. Der freisinnige Bundesstaat kommt nicht in Gefahr, wenn er auch seine Stimmen für den politischen Freisinn in verschiedenen Lagern suchen muss und finden wird. Dafür sorgen nicht nur die Radikalen und die Liberalen, sondern ebenso entschieden auch die äusserste Linke. Wenn Herr Dr. Forrer im Falle der Einführung des Proporz schon das Totenglöcklein für den politischen Freisinn läuten hört, so möge er sich trösten, das Anziehen dieses Glockenstranges wird er im Schweizerlande nicht erleben, wohl aber wird er erfahren müssen, dass soziale Differenzen im freisinnigen Lager zu einer Scheidung führen werden und führen müssen. Wenn diese Scheidung kommt, so beweist das nur, dass eben verschiedene soziale Richtungen, die nicht zusammengehörten, mit der Parteizucht-rute zusammengehalten wurden, eine prächtige Illustration zu der gerühmten persönlichen Freiheit, die unter der Herrschaft des Majorzes im radikalen Lager gewährt wurde. Wir wollen sehen, wie weit der rechte und linke Flügel der radikalen Partei im Zeitalter der sozialen Reform noch zusammen marschieren wird.

Ich bin am Schlusse. Sie alle wissen, dass ich mit an der Spitze der Initiativbewegung stehe, aber trotzdem stehe ich dieser staatsrechtlichen Frage so objektiv gegenüber, wie irgend ein Mitglied des Rates. Ich habe vom neuen Wahlverfahren nichts mehr zu hoffen und zu fürchten, und über die Wirkung des Majorzes frage ich nur die Geschichte um Auskunft, und diese sagt mir, dass im Gefolge des Majorzwahlsystems eine so grosse Zahl von Unge-

rechtigkeiten und Charakterlosigkeiten zutage getreten sind, dass ich es am Ende meiner langen politischen Laufbahn neuerdings für meine Pflicht erachte, für bessere Wahlrechtszustände aus voller Ueberzeugung einzutreten. Herr Bühler hat es mit vollem Recht als ein Unglück für ein demokratisches Staatswesen bezeichnet, wenn eine Partei allein herrschen würde. Ich will unser Schweizerland vor diesem Unglück bewahren, aber im Gegensatz zu Herrn Bühler den hiefür richtigen Weg einschlagen. Ich empfehle Ihnen daher den Antrag der Kommissionminderheit zur Annahme.

M. Calame-Colin: Je serai bref. Comme vieux proportionnaliste, j'avais l'intention d'intervenir dans ce débat. Mais je ne veux pas l'allonger.

Après les rapports éloquents et fortement documentés que nous avons entendus, les opinions sont sans doute faites dans cette assemblée. Ce serait abuser de votre temps et votre patience que de rééditer les arguments solides qui ont été développés en faveur de la représentation proportionnelle, en particulier par les rapporteurs de la minorité, MM. Speiser et Motta, auxquels je me rallie sans réserve.

Je me bornerai, Messieurs, à une double déclaration.

La première au nom de mes amis libéraux romands.

L'honorable M. Gaudard a donné lecture d'une lettre officielle adressée par l'Union libérale romande aux promoteurs de l'initiative, exprimant le regret que l'initiative en faveur de la proportionnelle fût lancée à nouveau l'an dernier.

En effet, avec beaucoup de proportionnalistes, nous estimions que depuis 1900, les circonstances ne s'étaient pas suffisamment modifiées et qu'il était prématuré et peut-être imprudent de recommencer déjà maintenant une nouvelle campagne. Le fait que l'initiative a réuni 142,263 signatures est cependant la preuve évidente que la question préoccupe l'opinion publique et qu'elle a fait de grands progrès dans le corps électoral. Et les libéraux romands qui ont été en Suisse les instigateurs de la proportionnelle, fidèles à leurs principes, considèrent comme un devoir de se prononcer énergiquement en faveur de l'initiative.

En second lieu, comme représentant du canton de Neuchâtel et surtout comme député de la Chaux-de-Fonds, où les luttes de 1889 ont été particulièrement vives et ardentes, je me fais un devoir de conscience et j'espère bien ne pas être démenti par mes honorables collègues neuchâtelois, d'affirmer qu'après 18 ans de pratique et d'expérience, tout citoyen loyal doit reconnaître que, grâce à la proportionnelle, la situation politique générale s'est non seulement améliorée, mais transformée dans le canton de Neuchâtel. Les luttes sont restées vives, ardentes, mais il s'est incontestablement produit une grande détente dans les esprits. Les minorités ne sont plus sacrifiées. La loi neuchâteloise n'est évidemment pas parfaite. Rien de ce qui est humain n'est parfait. Mais elle assure à toutes les grandes

fractions de l'opinion publique, à la majorité tout d'abord et ensuite aux minorités, leur part équitable dans la représentation nationale. Les minorités, autrefois foulées aux pieds, ont maintenant légalement leur mot à dire dans les affaires de la république. Et la conséquence, Messieurs? La conséquence, c'est qu'il s'est produit entre citoyens et aussi entre députés un rapprochement franc et sincère. Et cela a transformé chez nous l'esprit public. Chaque parti, ai-je besoin de le dire, conserve sa complète indépendance. Mais il n'est plus question de compromis ou d'alliances insolites, comme cela arrivait forcément au temps du système majoritaire. Aujourd'hui chaque groupe politique rivalise d'initiative et coopère selon son tempérament ou ses idées à ce qu'il considère comme le bien du pays. J'affirme que ce résultat est extrêmement heureux.

Messieurs, c'est grâce à cet esprit d'entente et de support mutuel, fruit direct de la proportionnelle, qu'en 1898 le peuple neuchâtelois unanime a pu célébrer solennellement, dans un esprit d'union et de concorde, le cinquantième anniversaire de la république.

Avec un grand nombre de mes amis et certainement avec la grande majorité du peuple neuchâtelois, je suis de ceux qui conserveront à M. le président de la Confédération une sincère reconnaissance d'avoir été l'un des principaux, pour ne pas dire le principal artisan de la proportionnelle dans le canton de Neuchâtel. Il peut être fier de son oeuvre et considérer avec satisfaction les bons résultats qu'elle a eus chez nous.

Grâce à son initiative et malgré les divergences d'opinions qui nous divisent, l'estime et la confiance mutuelles ont remplacé le mécontentement et parfois même la haine chez les minorités trop longtemps sacrifiées.

Au point de vue cantonal, aujourd'hui personne chez nous ne voudrait revenir en arrière.

Ce n'est donc pas sans regret que je constate que notre honorable président se place sur un terrain tout différent quand il s'agit du domaine fédéral. Pourquoi brûler au fédéral la maison que l'on a si heureusement édifiée dans son canton? D'accord avec M. Motta, je dis: La loi neuchâteloise telle qu'elle est, cette loi muselée par le quorum, pour employer une expression qui a fait fortune, cette loi qui pourrait être encore bien améliorée, cette loi telle qu'elle est, ferait le bonheur du peuple suisse.

Si au cantonal la proportionnelle a eu d'heureuses et bienfaisantes conséquences, pourquoi ne porterait-elle pas les mêmes excellents fruits dans le champ plus vaste des élections au Conseil national?

La proportionnelle a pour base la vérité et la justice dans la représentation nationale.

La proportionnelle est la conséquence logique, le couronnement du suffrage universel.

Je suis convaincu que son triomphe en Suisse serait un bienfait pour notre chère patrie et c'est le motif pour lequel je voterai avec conviction l'initiative.

Garbani-Nerini: Nuovo affatto nell'ambiente politico federale, arrivato qui tra voi da pochissimo tempo, eppure animato dal desiderio di interloquire nel dibattito che va svolgendosi a proposito della domanda d'iniziativa per l'introduzione del sistema proporzionale nella nomina del Consiglio nazionale, io mi trovo repentinamente di fronte a due difficoltà: quella di dover padroneggiare e vincere in mè la naturale agitazione e ritrosia suscitata dalla difficoltà del problema, congiunta alla novità dell'ambiente ed alla coscienza della superiorità dell'uditore che m'ascolta; e l'altra di voler esprimere le mie idee in una lingua che sia compresa da tutti. La pedagogia m'insegna però che per riuscire occorre vincere una difficoltà alla volta. Io mi farò quindi forte abbastanza per soffocare l'interno affanno; ma devo chiedervi licenza di esprimermi nella mia lingua materna, lingua, la quale non solo ha qui dentro diritto di cittadinanza, ma che so da voi in ogni occasione benevolmente e simpaticamente ascoltata.

Nè crediate, onorevoli Signori, che io prenda la parola nel solo desiderio di fare comechessia il mio primo discorso, chè anzi non tarderete ad accorgervi come la preoccupazione della forma e dell'effetto retorico esuli completamente dal mio dire. Mi preme invece assai di spiegarvi il più succintamente possibile quale sia il triplice scopo che mi fa parlare.

Anzitutto io sento il bisogno di spiegare in questa prima solenne votazione l'attitudine che io sto per assumere in confronto dei miei elettori. Rappresentante di un Cantone, in cui il sistema proporzionale vige da parecchi lustri, potrebbe sembrare incoerenza la mia di respingere qui ciò che accetto ed appoggio nel mio Cantone. Ed è appunto quest'apparente contraddizione che vorrei distruggere.

In secondo luogo sembra a me che le giustificazioni che io sarò per esporvi, appunto perchè suggerite da una situazione speciale qual'è quella in cui veniamo a trovarci noi della deputazione ticinese, possano lumeggiare meglio il grave dibattito che ci assorbe in questo momento, ed aggiungere valore e forza a certi argomenti già svolti dagli egregi oratori che mi hanno preceduto.

Infine è necessario che io rilevi e confuti talune delle affermazioni, colle quali l'egregio collega Signor Motta, nel suo brillante discorso di ieri mattina, ha cercato di suffragare sull'esempio del Ticino l'introduzione del voto proporzionale nel campo federale.

Incomincerò a sbarazzare il terreno da quest'ultima parte del mio assunto, poichè più facile e naturale mi sarà assurgere dappoi alle considerazioni principali che mi preme di dimostrare.

Il Signor Motta si è meravigliato che il governo del Cantone Ticino non abbia creduto di poter esprimere un giudizio preciso e sincero sulla prova che l'applicazione del voto proporzionale ha fatto da noi; ed ha soggiunto che, mantenendosi in un'attitudine quasi dubitativa, esso non ha saputo rispecchiare l'opinione della maggioranza dei ticinesi, sì vero che nel Ticino la causa del proporzionalismo è ormai definitivamente ed irrimediabilmente guadagnata, tanto che nel 1904 il popolo ha portato questo sistema alla sua perfezione col raggruppamento delle frazioni; ultimamente ancora l'ha introdotto per le nomine del tribunale d'appello; e se non ha ancora creduto di doverlo ripristinare per l'elezione del

Consiglio di Stato, non è detto che non debba fra breve rinvenire sull'errore commesso coll'abolirlo. E quistione di tempo.

Vale la pena di conoscere testualmente l'ufficio del Consiglio di Stato (Ne dà lettura).

Chechè si possa pensare di questa prudente riserva del Consiglio di Stato ticinese dopo un'esperienza di circa 20 anni, essa corrisponde cionullameno alla impressione di molti e molti tra i nostri concittadini ticinesi.

Intanto mettiamo fuori di contestazione che il sistema proporzionale abbia potentemente concorso alla pacificazione degli animi nel Ticino. Da questo punto di vista esso è stato sicuramente un buon rimedio, quantunque non possiamo ammettere che a lui ed a lui solo siano dovuti i buoni risultati conseguiti. Le istituzioni valgono in quanto valgono gli uomini che sono chiamati ad applicarle. Ora è indubitato che i governi che si sono succeduti nel Ticino dal 1891 ad oggi, e non solo i governi, ma le autorità tutte, specie quelle giudiziarie, hanno potentemente contribuito a far dimenticare tutte le cause delle passate agitazioni.

E d'altra parte non sono mancate le occasioni in cui, malgrado l'esistenza del voto proporzionale, le passioni dei partiti hanno spinto gli animi a decisioni, a lotte, a tenzoni, che avrebbero pur potuto con un pò di buona volontà e con molta lealtà essere evitate. E se anche in queste occasioni il buon senso ebbe ad aver il sopravvento, la burrasca potè essere sedata e la calma ricondotta in mezzo a noi, ciò è pur sempre dovuto alla prudenza ed al patriottismo spiegato dalle autorità e dai capi.

Un'altra cosa noi mettiamo fuori di contestazione: che il voto proporzionale abbia messo profonde radici nel diritto pubblico ticinese, sì che ben pochi possono ora pensare seriamente a sopprimerlo.

Ma con ciò non possiamo dire che la prova sia conclusiva nè per noi nè per gli altri; e tanto meno possiamo rinunciare a mettere in evidenza i lati deboli che si sono rivelati.

Un rimedio che si è dimostrato buono eccellente per una malattia, non è detto debba valere per altre malattie, nè tanto meno che possa essere indicato quale misura preventiva per un'organismo, il quale — come ad es. la Confederazione svizzera — non presenta sintomo alcuno di malattia.

E che questo rimedio, pur contribuendo in grande misura a guarire il Ticino ammalato, abbia potuto dar vita a qualche altro inconveniente nell'organismo costituzionale di quel Cantone, è pure una verità che nessuno potrà mettere in dubbio.

Lasciamo gli inconvenienti minori, che se da me armeggiati potrebbero lasciar in voi l'impressione che io voglia combattere il proporzionalismo come principio, come massima, il che esula assolutamente dalla mia intenzione. Atteniamoci al difetto capitale; il frazionamento dei partiti, la loro disgregazione. Il Signor Motta sembra abbia voluto contestare questo fenomeno sul quale il Consiglio di Stato ha in modo speciale insistito nel suo ufficio; in ogni modo è sembrato a me abbia voluto sostenere che esso non è nè un male nè un inconveniente.

Ora può darsi benissimo che il punto di vista dal quale si colloca il Signor Motta non sia precisamente quello dal quale può e deve necessariamente collocarsi un governo. Capo dell'opposizione conservatrice, e

per quanto animato da un lodevole spirito di collaborazione, egli non può valutare esattamente tutte le difficoltà, tutti gli inconvenienti che derivano all'azione del governo da questo frazionamento, dalla mancanza di una maggioranza omogenea e sicura.

Intanto noi abbiamo nel Ticino cinque partiti, dei quali nessuno da solo potrebbe governare per forza propria.

E allora si impongono i blocchi. Vi si arriva o sopra programmi combinati come nel 1905, o mediante liste combinate come nel 1909. Ma queste ultime non fanno scomparire le frazioni dei partiti: esse sono possibili soltanto al prezzo di sacrifici dei gruppi maggiori.

Qualunque sia il metodo che i partiti prescelgano per salvarsi dagli effetti immediati della concorrenza di parecchie liste, una volta la lotta superata, la situazione è sempre quella: di un governo cioè, il quale non sa dove poggiare. Se accoglie la collaborazione della destra, è irremissibilmente battuto dall'estrema sinistra; — se poggia troppo a sinistra, ecco sollevarsi l'accusa che si tenta di ricacciare il paese nelle agitazioni e nell'immobilismo dei tempi passati.

Aggiungasi a tutto ciò il pericolo di veder sorgere dei nuovi gruppi. Io non mi meraviglierei che un bel giorno una frazione del partito conservatore, stanca di una politica che non riveste un carattere di violenta ed irriducibile opposizione, avesse a staccarsi dal proprio gruppo per organizzare l'estrema destra. — Noi abbiamo inoltre già veduto nel Cantone il tentativo della costituzione di un gruppo agrario, il quale — reclutato un pò in tutti i partiti — mirava al trionfo dei suoi fini economici e di classe coll'influenza che esso avrebbe potuto esercitare sugli altri gruppi in ogni altra questione. — Infine non posso sottacere un'altro fenomeno, che io reputo il peggiore ed il più pericoloso: quello di aver visto cioè in parecchie elezioni comunali sorgere delle liste speciali e distinte formate dai nostri confederati di lingua tedesca. Questo inconveniente non si è ancora verificato fortunatamente nel campo cantonale. Ma lascio immaginare a voi cosa ne deriverebbe se, per la cattiva volontà di una parte o per le eccessive esigenze dell'altra, quei nostri confederati dovessero organizzarsi in gruppo a sè. Peggio ancora: io lascio a voi di prevedere l'enorme agitazione che ne deriverebbe, il pericolo serio di una lotta di razza, ove — trionfando l'iniziativa — la stessa cosa si rendesse possibile nelle nomine al Consiglio nazionale.

Epperò, onde ovviare a tutti questi pericoli, bisognerebbe giungere a ciò che i grossi partiti avessero a coalizzarsi per formare un gran centro. Questo può farsi singolarmente, per un determinato problema, specie-se di natura economica o sociale. Adottato come sistema, esso è la morte dei partiti; ciò che può forse apparire un bene per chi vede nella lotta per le idee politiche, per i principi una vana e sterile agitazione; ma non è tale per coloro i quali, attraverso la storia, credono di poter affermare che tutta l'evoluzione dell'umanità, tutti i progressi hanno potuto realizzarsi perchè suffulti dalla forza dei principi, perchè maturati dal germe fecondo degli ideali agitati nelle lotte diuturne dai pensatori e dai martiri.

Quindi è che quando il governo ticinese ha riservato ogni suo giudizio sul problema sottopostogli dal Consiglio federale, esso ha espresso l'intima

convinzione dell'animo suo, e si lusinga di aver anche interpretato, attraverso le numerose manifestazioni della stampa e della pubblica opinione, anche l'impressione di quanti hanno voluto praticamente, non teoricamente, esaminare questo grave problema. E tanto più egli doveva mantenersi così riservato, in quanto si trattava di appoggiare o di condannare coll'esperienza del suo Cantone un'iniziativa tendente ad introdurre il medesimo sistema in un campo tutt'affatto diverso.

Entriamo ora, onorevoli Signori, ad esaminare la questione in se stessa. L'onorevole Motta ha posto il quesito in questi termini: Il sistema del voto proporzionale è superiore a no a quello della maggioranza assoluta? E su questo punto principale egli ha basato tutta una eloquente e fino ad un certo punto attraente dimostrazione della superiorità teorica del proporzionalismo. Ma questa è teoria. In politica la teoria deve essere sempre temperata dalle considerazioni della pratica. Così hanno dovuto fare tutti i partiti, i quali — sbocciati dalle più seducenti ed attraenti dottrine — si videro poco a poco costretti a ridurre i loro programmi ideali, ad adattarli alle esigenze ed alle difficoltà della pratica, a farli evolvere in relazione ai bisogni dell'ambiente. È l'eterna legge dell'evoluzione e dell'adattamento, la quale rivendica i suoi diritti nel campo politico, come li ha rivendicati ed imposti in tutti i regni della natura.

Il problema vuole invece — secondo me — essere impostato come segue:

Data anche per ipotesi la superiorità teorica del proporzionalismo, dato anche che esso abbia prodotto buoni frutti in parecchi Cantoni, si adatta esso, è esso consiliabile sul terreno federale, è esso accettabile così e come viene presentato dall'iniziativa in esame?

Fautore del proporzionalismo nel mio Cantone in quanto applicato al potere legislativo, io devo collocarmi sul terreno federale in una situazione affatto diversa, e non credo con ciò di venir meno all'opinione della maggioranza del mio paese che qui devo rappresentare. E lo dimostro.

Premetto che la questione venne nel Ticino — come nel resto della Svizzera — proposta direttamente al popolo una volta sola il 4 novembre 1900 ed ottenne: 7784 sì, 7629 no, e cioè una maggioranza affermativa di 157 voti sopra 15,000 elettori (10,000 circa meno del solito).

In secondo luogo non posso dimenticare l'evoluzione attraverso la quale il proporzionalismo è passato nel mio Cantone, e come esso sia compreso dai miei concittadini.

La prima legge introducente questo sistema nel Cantone Ticino risale al 5 dicembre 1890. Essa venne però allestita e fucinata in modo che, quando se ne dovette fare l'applicazione per la nomina della prima Costituente, il partito liberale — accortosi dei tranelli che conteneva — proclamò l'astensione dalle urne. Ne risultò una Costituente composta esclusivamente di conservatori, la quale elaborò una seconda riforma, il cui risultato fu che la seconda Costituente, nominata nel 1892, risultò composta di 50 conservatori e di soli 45 liberali, malgrado che questi ultimi avessero raggiunto nel popolo una maggioranza di 132 voti.

Questo fatto dimostra già per se stesso come — anche col sistema proporzionale — la giustizia

distributiva, l'eguaglianza matematica possano essere una irrisione.

Ma per quando la riforma votata dalla Costituente del 1892 fosse migliore della precedente, pure essa non sembrava ancora sufficientemente perfetta al popolo ticinese, tanto che nel 1904 esso ne votava un'altra, colla quale i circondari elettorali venivano ridotti a quattro, si aboliva il sistema del quorum, e si inaugurava il nuovo principio del raggruppamento delle frazioni, diretto a far sì che anche gli ultimi residui dei voti attenuti da ogni singolo gruppo avessero a contare nella ripartizione dei seggi.

D'altra parte però il popolo ticinese non volle mai arrivare sino al circondario unico, per l'unica considerazione che esso non permetteva al cittadino di poter esercitare intero il suo diritto di elettore, e che conseguentemente avrebbe potuto favorire i centri a detrimento delle valli e delle campagne; — e — ritornando su' suoi passi — aboliva il sistema proporzionale per la nomina del Consiglio di Stato ritenendolo incompatibile colla natura e colle finalità del potere esecutivo.

Tutti questi fatti mi insegnano una cosa, e cioè che il popolo del mio Cantone — ove voglia essere conseguente coi propri principi — deve volere sul terreno federale un sistema di voto proporzionale che corrisponda a quello che egli si è dato sul terreno cantonale: un sistema quindi, che se non raggiunge la perfezione, si avvicini quanto più possibile alla stessa, segni in una parola la vera eguaglianza di tutti i cantoni, di tutti i partiti, di tutti i cittadini. Risponde l'iniziativa in esame a questi criteri? Non solo io trovo che non vi risponde, ma sembrami di poter affermare che ne è l'assoluta negazione.

Il principio sul quale essa riposa: « Un Cantone, un Circondario », è la condanna del principio proporzionale quale lo si vuole introdotto nella costituzione federale. Esso dimostra — almeno nello stadio attuale delle cose — l'impossibilità della sua pratica applicazione. È la disparità di trattamento consacrata nel patto federale, proprio allora quando si afferma di voler dare ad ognuno la parte che gli compete.

L'onorevole Motta ha sostenuto che la disparità di trattamento esiste già oggi, dappoichè noi abbiamo dei Cantoni, i quali nominando un solo deputato al Consiglio nazionale, si trovano di fatto sotto il regime del voto uninominale, mentre agli altri tutti si applica il sistema dello scrutinio di lista. Ma la tesi dell'onorevole Motta non regge per chi pensi che malgrado la differenza del numero di deputati assegnato ad ogni Cantone, ognuno ha però quel numero esattamente corrispondente alla sua popolazione, e che tutti sono eletti col sistema maggioritario. Col sistema preconizzato dall'iniziativa noi avremmo invece che in alcuni Cantoni la maggioranza finirebbe sempre per inesorabilmente schiacciare tutte le minoranze, cosicchè, mentre noi nel Ticino dovremmo accordare a tutti i partiti una congrua parte nella rappresentanza federale, i nostri correligionari dei piccoli Cantoni continuerebbero ad essere trattati come quantitè négligeables. Ora, tutto ciò urta col concetto della proporzionalità quale noi l'abbiamo concepito e praticato in casa nostra.

Per rendere perfetto il sistema bisognerebbe quindi toccare alle frontiere cantonali. Ora io comprendo benissimo che il Consiglio federale non abbia

voluto arrivare sino là, e non abbia quindi proposto nessun controprogetto all'iniziativa. Il rimedio sarebbe stato peggiore del male. Per salvare il principio della proporzionalità si sarebbe dovuto distruggere il carattere fondamentale della nostra Confederazione, quel carattere che le ha impresso la storia, e che costituisce la sua stessa ragione di essere: il carattere di Stato federativo. — A questa anormalità nessuno di noi vorrà certo arrivare. E tanto meno possiamo arrivarci noi Ticinesi che rappresentiamo nel fascio federale la più piccola, la più debole delle tre razze che lo compongono: noi che dobbiamo vedere nella nostra autonomia, basata appunto sulla forma federativa, la più potente forza di esistenza e di sviluppo.

Eppure se il principio della proporzionalità avesse a passare, io temo che questo secondo passo si renderebbe inevitabile. La disparità di trattamento tra Cantone e Cantone sarebbe troppo eloquente; essa urterebbe troppo collo spirito di eguaglianza che informa tutta la nostra costituzione, tutta la nostra vita politica, perchè essa potesse essere tollerata più a lungo. E allora il pericolo di una sopraffazione dei Cantoni piccoli isolati da parte dei Cantoni più forti, potrebbe anche non essere più un semplice spauracchio, e la quistione della soppressione o della modificazione del Consiglio degli Stati potrebbe anche ispirare maggior timore di quanto non ispiri oggi ai fautori dell'iniziativa. E una volta incamminati su questa via dove ci fermeremo? Al primo intacco che si oserà apportare al principio dell'intangibilità dei Cantoni, quali altri potranno seguire? Ecco il problema: problema quant'altri mai poderoso ed impressionante.

Ma un'altra novità, e grave anch'essa e piena di pericoli, io scorgo nella proposta iniziativa: il sovvertimento del principio della separazione dei poteri: la facoltà di legiferare tolta alle Camere ed affidata al potere esecutivo. È una misura eccezionale — mi si dice —, la quale può anche essere resa frustranea quando tutti vogliamo unire i nostri sforzi per condurre in porto la legge d'applicazione prima della rinnovazione dei poteri. Orbene, anche sotto questa forma la novità mi spaventa. Non è il fatto in se, per le conseguenze immediate che potrebbe avere, che deve impensierirci: sibbene la considerazione che una proposta così anormale, così pericolosa, così contraria ad ogni principio giuridico e costituzionale, abbia potuto essere formulata in un parlamento, e che essa possa costituire un precedente. Principiis obstat: noi dobbiamo impedire che rivoluzioni così ardite abbiano a poter anche una volta sola scombussolare il nostro diritto pubblico.

Vi fosse almeno una ragione d'urgenza, una situazione insostenibile cui provvedere! Ma nulla io vedo di tutto ciò.

Sul terreno federale la giusta ed equa considerazione di tutti i partiti, costituisce una caratteristica che viene additata a modello: anzi questa considerazione va tanto oltre che noi vediamo i gruppi estremi lamentarsi che la politica federale sia troppo, esageratamente moderata. E quando noi nel Ticino tentiamo una riforma che ai nostri avversari di destra sembra un pò ardita ed informata ad espliciti e sani principi liberali, ci si richiama volentieri all'esempio che ne viene dall'alto, dal Consiglio federale e dalle Camere federali. Ciò dimostra per

lo meno che di questo stato di cose tutti possono dichiararsi soddisfatti. E noi vediamo infatti che non tutti i membri dell'opposizione si proclamano fautori dell'iniziativa; e nel centro e nel partito cattolico stesso noi possiamo contare defezioni parecchie.

Ora perchè vorremmo noi, per amore di teorie, belle e seducenti quanto vuolsi ma non assolutamente necessarie, scambussolare le basi stesse della nazione?

Si è detto che la rappresentazione proporzionale ha per se l'avvenire, che respinta oggi, essa risorgerà domani, e più forte e più gagliarda, e finirà per imporsi. Io voglio crederlo, e per l'amore che porto al principio in se voglio anche augurarlo. Lasciamo quindi al tempo l'incarico di perfezionarla; lasciamo che essa guadagni anzi tutto il campo di tutti i Cantoni, e che l'esperienza che se ne potrà fare nei Cantoni maggiori e più estesi abbia a suggerirne un'applicazione più equa e meno difettosa sul terreno federale.

Oggi essa è prematura; essa è pericolosa; essa è sovvertitrice. Proporzionalista fedele e convinto nel mio Cantone, almeno sul terreno legislativo, io non mi sento di ottenere a così caro prezzo il trionfo di questo principio in materia federale; ed ecco il perchè voterò le conclusioni della maggioranza della Commissione.

Bühlmann: Nach den ausserordentlich grundsätzlichen Ausführungen, die wir nun von den verschiedenen Rednern gehört haben, möchte ich doch mit Herrn Scherrer-Füllemann darauf hinweisen, dass wir nicht die Frage des Proporz an sich hier zu behandeln, sondern dass wir uns einzig mit dem uns vorliegenden Initiativbegehren zu beschäftigen haben. Ich will daher auf die grundsätzlichen Fragen nicht mehr eintreten und möchte auch die nebensächlichen Fragen, die von seiten der Proporzfreunde so sehr hervorgehoben wurden, nicht mehr behandeln. Man hat hauptsächlich die Verbesserung der Wahlsitten gepriesen und es ist zuzugeben, dass sie wesentlich besser geworden sind. Es ist auch zuzugeben, dass theoretisch der Proporz geeignet sein sollte, die Wahlsitten zu verbessern; allein auch hier ist die Praxis vielerorts ganz anders beschaffen, als man nach der Theorie annehmen sollte. Ich könnte Ihnen aus der Wahlpresse anlässlich der Proportionalwahl in den Stadtrat der Stadt Bern im letzten Dezember eine Blütenlese der Wahlsitten vorlegen, die der Proporz gebracht hat und welche die Behauptungen der Proporzfreunde gründlich widerlegen. Ich stelle die Berner Tagwacht denjenigen Herren, die es interessiert, hier zur Verfügung. Trotz den bald 20 Jahren, seit der Proporz in der Stadt Bern zur Anwendung kommt, sind die Beschimpfungen, Verhöhnungen, Verleumdungen namentlich gegenüber der freisinnigen Partei immer heftiger geworden.

Ich will auch die Theorie von dem Existenzminimum für die Minoritäten, die nach Herrn Speiser nur der Proporz in diesen Rat bringen kann, nicht näher erörtern. Trotz des Majorzes ist es Tatsache, dass jede Partei, die irgendwie durch den Proporz

einen Anspruch auf Vertretung hat, heute in diesem Rate in ausgiebigster Weise zum Worte kommt. Nehmen Sie zuerst die konservative Partei. Wir werden später sehen, dass die katholisch-konservative Partei in der Eidgenossenschaft geradezu ein Privilegium hat. Vom Zentrum wird niemand behaupten können, dass diese Partei nicht ihrer Stärke entsprechend vertreten sei. Wer sich zu beklagen hat, das ist wohl einzig die sozialistische Partei. Es ist kein Zweifel, dass sie nicht im Verhältnis ihrer Stärke vertreten ist; aber Herr Forrer hat Ihnen schon gestern ausgeführt, welches die Ursache dieser Tatsache ist. Es ist aber darauf aufmerksam zu machen, dass, was der sozialistischen Deputation an Zahl abgeht, aufgewogen wird durch die Intelligenz und Eloquenz dieser Herren. Davon, dass die Minderheit nicht zum Worte kommt, ist also keine Rede.

Ich will auch nicht eintreten auf die Prophezeiung, die Herr Scherrer-Füllemann für die nächste Zukunft der radikalen Partei aufgestellt hat und die von der äussersten Rechten bis zur äussersten Linken fortwährend wiederholt wird, die Prophezeiung, dass die radikale, freisinnige Partei der Schweiz dem unaufhaltsamen Rückgang und Untergang entgegengehe. Wenn diese Prophezeiung richtig wäre, warum wartet man denn den Tod dieser vielverhassten Mehrheit nicht ab? Der Grund liegt wohl darin, dass man des Eintritts dieser Prophezeiung nicht so sicher ist, wie man verkündet, und man versucht daher, mit künstlichen Mitteln einen rascheren und sichereren Tod dieser verhassten Mehrheit herbeizuführen.

Ich will auch nicht eintreten auf die historischen Erinnerungen des Herrn Scherrer-Füllemann. Das Märchen, dass die Berner in der Schlacht bei Sempach die Miteidgenossen verraten oder schmähslich im Stiche gelassen haben, ist durch die historische Forschung schon längst widerlegt worden. Ich will also auf derartige Dinge, die mit unserer Sache nichts zu tun haben, nicht näher eintreten, sondern mich einzig mit der Frage beschäftigen: Entspricht die Initiative, die uns heute vorliegt, denjenigen Voraussetzungen, die sowohl von Herrn Speiser, als namentlich von Herrn Staub für ein gerechtes Wahlsystem aufgestellt worden sind, den Voraussetzungen, dass dieses Wahlsystem dafür Garantien schaffen müsse, dass jede Partei und jeder Teil des Schweizervolkes gerecht, wahr, unverkürzt und unverfälscht in seiner Vertretung zum Ausdruck kommt?

Zu diesen Voraussetzungen gehört einmal, dass ein brauchbares System vorliegt. Ich will in dieser Beziehung die Diskussion nicht verlängern; Sie wissen, dass hier die Initianten es sich ausserordentlich bequem gemacht haben. Ich möchte mich durchaus nicht dagegen ereifern, dass die Initianten verlangen, dass dieses System nicht vom heutigen Rate aufgestellt werde, sondern der proportional gewählte Rat es festsetze, denn es ist selbstverständlich, dass sie uns das Zutrauen nicht schenken, ein richtiges System zu finden. Ich glaube, dass man sich auch mit Unrecht darüber aufgeregt hat, dass der Bundesrat provisorisch dieses System aufstellen soll. Das ändert aber nichts an der Tatsache, dass man uns zumutet, die Katze im Sack zu kaufen und nur grundsätzlich dem Proporz zuzustimmen, bevor man weiss, welches von den vielen Systemen, von denen jeder seiner Anhänger es als das einzig rich-

tige erklärt, wirklich rechtens wird in der Eidgenossenschaft, welches System aus den Beratungen der Räte hervorgehen wird und welches System schliesslich die Sanktion des Schweizervolkes erhalten wird. Dafür haben wir heute keine Garantie.

Eine zweite Voraussetzung für ein gerechtes Wahlverfahren ist zweifelsohne, dass es die notwendigen Garantien dafür schafft, dass wirklich alle Schichten der Bevölkerung und alle Parteien im Verhältnis ihrer wirklichen Stärke im Parlament zur Vertretung gelangen. Dafür, dass das geschieht, ist notwendige Voraussetzung, dass durch das Gesetz dafür gesorgt wird, dass möglichst alle stimmbfähigen Bürger zur Urne gehen und vom Wahlrecht Gebrauch machen. Ohne diese Garantie kann niemals die Rede davon sein, dass das Parlament eine getreue Wiedergabe des gesamten Volkswillens sei. Das einzige Mittel nach dieser Richtung ist wohl der Stimmzwang und wenn Sie den Proporz einführen wollen, so bleibt, wie Herr Göttisheim schon nachgewiesen hat, durchaus nichts anderes übrig, als dafür zu sorgen, dass durch den Stimmzwang jeder Bürger angehalten wird, von seinem Rechte Gebrauch zu machen. Oder dann müssen Sie wenigstens dafür sorgen, dass die vielen Tausende von stimmbfähigen Bürgern, die davon nicht Gebrauch machen, auch vertreten werden. Sehr viele Tausende, von denen wohl die Mehrzahl von der Urne wegbleibt, weil sie mit der herrschenden Ordnung der Dinge einverstanden ist und von denen ein anderer Teil von den leidenschaftlichen Parteistreitigkeiten angewidert wird, sind auch Staatsbürger, sie erfüllen ihre bürgerlichen Pflichten ebenfalls, sie verdienen auch eine Vertretung und ihre Vertretung muss auch geordnet werden. Man kann ja die Mandate, die auf diese stillen Bürger fallen und die sich doch leicht ausmitteln lassen, im Verhältnis zur Stärke der Parteien verteilen. Es steht aber im Widerspruch mit einem gerechten Proportionalwahlsystem, diese Bürger einfach zu ignorieren. Also auch hinsichtlich dieser zweiten Voraussetzung lässt uns das Initiativbegehren vollständig im Stich. Sie finden in demselben keine Garantie dafür, dass eine gerechte, unverfälschte und unverkürzte Wiedergabe aller Anschauungen im Volke in der Vertretung in unserm Rate stattfindet.

Mit dem Proporz, wie er uns vorgeschlagen wird, wird der Zufall der Urne entscheiden. Einmal werden diejenigen Parteien die stärkste Vertretung bekommen, die die geschicktesten Wahlagitatoren haben, die für die Wahlagitation am wenigsten Skrupeln haben, die also die erfolgreichste Wahlagitation führen, und im weitem diejenigen Parteien, die über die nötigen Mittel verfügen, ihre Parteigenossen am geschlossensten und vollständigsten zur Urne zu bringen. Das letztere wird aus den von Herrn Forrer angeführten Gründen zutreffen für die sozialdemokratische und die katholisch-konservative Partei. Diejenigen Parteien aber werden am schwächsten vertreten sein, bei denen dieser Zwang, diese Unterdrückung der individuellen Freiheit nicht gilt und die es verschmähen, ihre Parteigenossen mit der Geissel zur Urne zu treiben und leidenschaftliche Wahlagitation zu treiben. Es wird also nach wie vor, trotz des Proporz, die Tatsache bestehen bleiben, dass nicht eine gerechte Vertretung im Verhältnis zur wirklichen Stärke der Parteien stattfindet, sondern dass für die Stärke dieser Vertretung in der

Hauptsache massgebend ist die Organisation und Geschlossenheit der Partei, der man angehört, und eine geschickte Wahlagitation. Auch dafür könnte ich Ihnen aus dem letzten Proporzkampf in der Stadt Bern den Beweis erbringen. Es ist geradezu widerwärtig, in welcher schamloser Weise bei diesem Anlasse um die Stimmen gewisser Kategorien von Bürgern geworben worden ist, der Eisenbahner, der eidgenössischen Beamten u. s. w., wie Versprechungen gemacht wurden, um eine möglichst grosse Zahl von Wählern an sich zu ziehen.

Und wie verhält es sich mit der dritten Voraussetzung für ein gerechtes Proportionalwahlsystem, mit der Bildung der Wahlkreise? Herr Scherrer-Füllemann hat sich speziell über diesen Punkt des langen und weiten verbreitet. Ich möchte aber doch darauf aufmerksam machen, dass, wenn man von einem wirklich gerechten, wirklich allen Minoritäten zur Vertretung verhelfenden Proporzwahlsystem sprechen will, dann die Bildung der Wahlkreise so getroffen werden muss, dass sie sowohl ihrer Zusammensetzung als ihrer Grösse nach dafür garantieren, dass die Minderheiten wirklich eine entsprechende Vertretung erhalten, dass also möglichst gleichmässige Kreise gebildet werden. Es hat freilich Herr Scherrer-Füllemann wie auch Herr Motta darauf aufmerksam gemacht, dass man von dem alten historischen Grundsatz, dass jeder Kanton auch für die Nationalratswahlen ein Mitglied in den Nationalrat zu senden hat, aus Achtung vor der Geschichte nicht habe abweichen wollen. Ich habe alle Achtung vor den Urkantonen und niemand anerkennt mehr als ich die Verdienste, die sie sich um die Existenz der Eidgenossenschaft erworben haben und die Heldenkämpfe, mit denen sie die Eidgenossenschaft begründet haben.

Das hat aber mit der heutigen Frage wohl nicht sehr viel zu tun und ich möchte mir als Vertreter eines Kantons, der wohl von der vorgeschlagenen Initiative am schwersten getroffen wird, das Recht vindizieren, etwas einlässlicher auf diese Seite der Frage einzutreten. Wie ist der heutige Zustand? Nach Art. 72 der Bundesverfassung wird der Nationalrat aus Abgeordneten des schweizerischen Volkes, und zwar auf je 20,000 Seelen der Gesamtbevölkerung ein Abgeordneter, gewählt. Diesem Satz wird aber durch den letzten Absatz des Art. 72 direkt ins Gesicht geschlagen, den Satz, dass jeder Kanton und jeder Halbkanton mindestens 1 Mitglied in den Nationalrat zu wählen hat. Die Folge dieses Zusatzes ist bekanntlich die, dass die ganz kleinen Kantone in ganz wesentlicher Weise für die Wahl des Nationalrates begünstigt werden. Nach dem statistischen Jahrbuche über die Wahlen vom Jahre 1908 ergibt sich, dass auf 2925 Innerrhöder schon ein Nationalrat kommt, während im Kanton Tessin 5825, in Zürich 4856 und in Bern 4882 stimmbfähige Bürger notwendig sind, um eine solche Wahl zu treffen. Dazu kommt die Vertretung im Ständerat, in den jeder Kanton ganz abgesehen von seiner Grösse zwei Mitglieder entsendet. Beide Bestimmungen hatten eine durchaus richtige Begründung im Jahre 1848, als es sich darum handelte, aus dem alten Staatenbunde einen Bundesstaat zu schaffen. Heute besteht ein solcher Grund zweifelsohne nicht mehr und damit haben auch die Freiheitskämpfe der alten Eidgenossen durchaus nichts zu schaffen, wie Herr

Scherrer-Füllemann es darstellen will. Heute beraten die eidgenössischen Räte in keiner Weise mehr über die Interessen der Kantone, sondern sie beraten und beschliessen einzig und allein über die Interessen des gesamten Schweizervolkes, freilich nur in dem Umfange, den die Verfassung zulässt, also über diejenigen Gegenstände, die nach der Verfassung durch die Mehrheit der Stände und des Schweizervolkes als Bundessache erklärt worden sind. Die Interessen der Kantone fallen in keiner Weise in Betracht und es hat keinen Sinn, diese kantonalen Vertretungen in beiden Räten noch besonders hervorzuheben, wie es in der heutigen Verfassung geschieht.

Herr Speiser hat mit Recht darauf hingewiesen, dass die Vermischung der schweizerischen Bevölkerung mit jedem Jahre zunimmt. Ich kann Ihnen das mit Zahlen nachweisen. Im Jahre 1850 fielen auf 1000 Seelen der schweizerischen Bevölkerung 96 Personen, die nicht in ihrem Heimatkanton domiziliert waren. Bei der Volkszählung im Jahre 1900 waren es 300, also beinahe $\frac{1}{3}$, die nicht mehr in ihrem Heimatkanton domiziliert sind. Heute werden es 400 sein. Diese Vermischung nimmt von Jahr zu Jahr zu und es hat keinen vernünftigen Sinn mehr, diese besondere Vertretung der Kantone für Dinge, die sie nichts mehr angehen, in den eidgenössischen Räten bestehen zu lassen.

Wenn an diesen Verhältnissen bis dahin nicht gerüttelt worden ist, geschah es aus Achtung vor dem historischen Recht der kleinen Kantone. Ich will dann aber offen gestehen, dass es in den grossen Kantonen nicht an Stimmen gefehlt hat, die auf diese Dinge hingewiesen haben. Man hat aber bis dahin dieses angebliche historische Recht der Kantone nicht angetastet und auch heute sind es nicht die grossen Kantone, die am Fundamente der Vertretung in den eidgenössischen Räten rütteln, sondern es sind die Herren Initianten, die durch ein grundsätzlich neues Wahlsystem diese Grundsätze der Vertretung in den eidgenössischen Räten revidieren wollen. Das berechtigt wohl dazu, auch diese Dinge, die Vertretung im Ständerat und im Nationalrat, beim richtigen Namen zu nennen. Man mag freilich hier einwenden, die Vertretung im Ständerate gehe den Proporz materiell nichts an. Das mag zum Teil richtig sein. Der Ständerat ist eine besondere Kammer mit besonderen Kompetenzen. Allein zum andern Teil möchte ich darauf aufmerksam machen, dass für das wichtigste Recht der Bundesversammlung: für die Wahl des Bundesrates und des obersten Gerichtes ein Ständerat genau so viel zu sagen hat wie ein Nationalrat. Da hören die besonderen Rechte jeder Kammer auf und es treten die beiden Räte zur vereinigten Bundesversammlung zusammen zur Vornahme dieses wichtigsten Geschäftes und nur für die persönlichen Fragen, beim Wahlgeschäft, kommt der Proporz in Frage.

Denn in materiellen Fragen, wie sie die beiden Kammern jede einzeln beschäftigen, hört der Proporz überhaupt auf. Auch der gescheiteste Professor hat uns noch kein Mittel angegeben, um grundsätzliche sachliche Fragen proportionell entscheiden zu lassen. Da wird immer die Mehrheit König bleiben. Es gibt gar keine Mittel, in sachlichen Dingen, wo zwei verschiedene grundsätzliche Meinungen aufeinanderstossen, einen Proporzentscheid zu treffen. Die ganze Proporzherrlichkeit wird überhaupt an

dieser sachlichen Unmöglichkeit scheitern. Wenn es gelingen sollte — und dass liegt ja nicht ausser dem Bereich der Möglichkeit — dass durch das Proportionalwahlverfahren eine künstliche Mehrheit, zusammengesetzt aus den Minderheiten, in der Vertretung geschaffen wird, so muss dafür gesorgt werden, dass der Wille der wirklichen Mehrheit des Volkes auch zum Ausdruck kommt. Das kann nur dadurch geschehen, dass als notwendige Folge des Proporz die Gesetzesinitiative kommen muss. Es muss der wirklichen Mehrheit des Volkes, die einer künstlichen Mehrheit in den Räten gegenübersteht, die Möglichkeit gegeben werden, als Mehrheit Gesetze zu schaffen, die ihr gefallen und die ihr entsprechen, auch wenn sie nicht den Beifall der verschiedenen Minderheiten finden.

Abgesehen von dieser Unmöglichkeit des sachlichen Proporz handelt es sich heute ja nur um die persönliche Seite der Frage, diejenige der Wahl der Vertretung, und da wiederhole ich, dass nach der gegenwärtigen Verfassung die Verhältnisse so liegen, dass mit Rücksicht auf die Vertretung der Stände im Ständerat und mit Rücksicht auf die Rechte der kleinen Kantone bei den Wahlen in den Nationalrat Missverhältnisse und Ungerechtigkeiten bestehen, auf die nun doch einmal aufmerksam gemacht werden muss. Ich will Ihnen nach dieser Richtung nur folgendes mitteilen. Nach den Resultaten der Nationalratswahlen vom Jahre 1908 ist das Verhältnis derart, dass, wenn wir die von der vereinigten Bundesversammlung zu treffenden Wahlen ins Auge fassen, auf einen Vertreter in der Bundesversammlung in Innerrhoden eine Bevölkerung von 6525, in Uri von 6506, Nidwalden von 6325 und in Obwalden von 7630 Seelen entfallen, während im Kanton Genf 14734 Seelen der Bevölkerung, in St. Gallen 16685, in Zürich 17959, in Bern gar erst 19014 einen Vertreter erhalten. Sie sehen, gegenüber den 6525 Innerrhödlern, die eine Stimme in der vereinigten Bundesversammlung haben, braucht es 19014 Berner, um eine solche Stimme zu erhalten. Es ist heute in der Eidgenossenschaft Rechtens, dass für diese wichtigsten Geschäfte der Eidgenössischen Räte ein Innerrhödler so viel zu sagen hat wie drei Berner.

Macht die Initiative Vorschläge, um diese Ungerechtigkeiten zu beseitigen? Finden Sie irgendwelche Bestimmung in diesem Initiativbegehren, die dazu angetan wäre, nach dieser Richtung gleiches Recht und bessere Wahlgerechtigkeit zu schaffen? Davon ist nicht die Rede, sondern das reine Gegenteil ist der Fall. Herr Scherrer-Füllemann hat von Wahlkreisgeometrie gesprochen, aber das, was in der Initiative vorgeschlagen worden ist, ist Wahlkreisgeometrie der schlimmsten Sorte. Ich will den Nachweis erbringen. Die Initiative hält an dem Grundsatz fest, dass jeder Kanton und Halbkanton eine Vertretung in den Nationalrat sende. Ebenso wird die Zusammensetzung des Ständerates in keiner Weise berührt, und dazu kommt die Bestimmung, dass jeder Kanton und Halbkanton einen Wahlkreis bilden solle. Dadurch werden aber kleine und kleinere Kantone in ganz ausserordentlicher Weise bevorzugt. Denn da macht nicht der Proporz Regel, sondern der Majorz. Nicht nur entsteht die für eine Demokratie ganz eigentümliche staatsrechtliche Situation, dass die eine Kammer nach einem ganz gegen-

teiligen System gewählt wird als die andere, das könnte man sich ja gefallen lassen; es kommt dazu, dass für die Nationalratswahlen ganz verschiedenes Recht geschaffen wird von Kanton zu Kanton. Und das ist für ungefähr die Hälfte der Kantone der Fall. Einmal ist der Proporz ausgeschlossen in fünf Kantonen, die nur einen Vertreter wählen. Dort wird die Mehrheit nach wie vor diesen Vertreter wählen, die vorhandenen Minderheiten bleiben rechtlos wie zuvor. Ich will annehmen, die sämtlichen Minoritäten in diesen Kantonen betragen einen Drittel der stimmfähigen Bürger. Ich erinnere mich an einen Fall im Kanton Nidwalden, wo anlässlich einer Ständeratswahl die Stimmzahlen bis auf zwei zusammengingen und wo nur der Zufall, dass Offiziere in der Schiesschule in Wallenstadt waren, verhinderte, dass ein liberaler Ständerat gewählt worden wäre. Ich will also annehmen, die sämtlichen Minderheiten in den Kantonen mit 4 Vertreter betragen $\frac{1}{3}$. Da haben Sie die eigentümliche Erscheinung, dass die Mehrheitspartei in diesen kleinen Kantonen gegenüber denjenigen Kantonen, die nach dem Proporz wählen müssen, ein ganz ausserordentliches Vorrecht bekommen. Es würde tatsächlich eintreten, dass 977 Innerrhändler, 1071 Nidwaldner, 1171 Urner mittelst des Majorzes je einen Vertreter in die vereinigte Bundesversammlung wählen, während im Kanton Zürich 4452, Bern 4512, Tessin 4530 und Waadt 4385 Stimmen nötig sind, um nach dem Proporz einen solchen Vertreter zu wählen. Wenn die Initiative angenommen wird, wird das also zur Folge haben, dass ein Innerrhändler für die Wahl des Bundesrates genau so viel zu sagen hat wie 5 Berner, und 1 Urner und Nidwaldner soviel wie 4 Zürcher, Tessiner, Waadtländer. Das ist die grosse, viel gerühmte Proporzgerechtigkeit der Initiative. Es ist an der Zeit, auf diese Verhältnisse aufmerksam zu machen.

Doch damit nicht genug. Es fallen für den Majorz nicht bloss diejenigen Kantone in Betracht, die nur einen Vertreter in den Nationalrat wählen, sondern auch die zwei Kantone, die nur 2 Vertreter wählen, Glarus und Schaffhausen. Auch bei zwei Vertretern ist eine Durchführung des Proporzsystems durchaus unmöglich. Wir haben es nicht nur mit einer Minderheit zu tun, sondern überall mit mehreren Minderheiten. Deshalb ist es ganz unmöglich, auch in einem Zweierwahlkreis den Proporz wirklich durchzuführen.

Ich stelle ferner fest, dass auch in dem Dreierwahlkreis eine grundsätzliche Durchführung des Proporzsystems unmöglich ist. Das betrifft die Kantone Schwyz, Baselland und Appenzell-Ausserrhoden. Dort sind die Stärkeverhältnisse der Parteien derart, dass die vereinigten Minderheiten in diesen Kantonen zusammen höchstens zu einem Vertreter gelangen würden. Eine wirkliche Durchführung des Proportional systems ist also auch hier nicht möglich. Dazu rechne ich im weitern die beiden Kantone Freiburg und Wallis, bei denen die Verhältnisse ganz ähnlich liegen. Auch dort sind die Stärkeverhältnisse der Parteien derart, dass es sämtlichen Minderheiten unmöglich werden wird, mehr als zusammen einen Vertreter in den Nationalrat zu senden, auch wenn nach dem Proporz gewählt wird. Es wird also auch in diesen Kantonen im wesentlichen nach dem Majorz gewählt. Und daraus entsteht die eigen-

tümliche Tatsache, dass in diesen 12 Kantonen mit einer Gesamtbevölkerung von 582,000 Seelen 30 Vertreter in den Nationalrat gewählt werden nach dem Majorzsystem, dass man dagegen den Kanton Bern mit einer Bevölkerung von 589,000 Seelen zwingt, die 31 Nationalräte nach dem Proportional system zu wählen. Das ist die Wahlgerechtigkeit der Initiative! Dazu kommt die weitere Tatsache, dass die 12 Majorzkantone, die ich genannt habe, nicht nur 31 Vertreter wie der Kanton Bern, mit seiner um 7000 Seelen stärkern Bevölkerung, sondern deren 48 in die Bundesversammlung entsenden. Sie werden zugeben, dass diese Zahlen zu denken geben, dass sie beweisen, dass die vielgerühmte Gerechtigkeit der Initiative denn doch eine recht eigentümliche ist. Es geht daraus im weitern hervor, dass der Proporz der Initiative eben nur die grossen freisinnigen Kantone trifft, während er den Besitzstand der kleinen und kleineren Kantone, namentlich der grossen Mehrzahl der katholischen Kantone, durchaus wahr. Glauben die Herren nun wirklich, wie die Herren Speiser und Scherrer-Füllemann erklärt haben, dass es sich nur um eine lächerliche Drohung handelt, wenn man auf diese Dinge aufmerksam macht, glauben Sie wirklich, dass sich die grossen Kantone auf die Dauer eine solche Ausnahmestellung, ich möchte fast sagen, Misshandlung gefallen lassen? Müssen Sie nicht zugeben, dass ein derartiges Missverhältnis die ernstesten Verfassungskämpfe zur Folge haben wird, wie es auch der Bundesrat in seiner Botschaft ausführt? Und dass es notwendig werden wird, dafür zu sorgen, dass auch die Vertretung der Stände eine proportionelle werde.

Ich will nicht untersuchen, ob die geschilderte Wirkung der Initiative beabsichtigt war, ich möchte auch den Herren Kollegen des Rates, die sich für die Initiative ausgesprochen haben, in keiner Weise zu nahe treten, ich zweifle keinen Augenblick daran, dass die sämtlichen Herren Votanten der Minderheit aus prinzipiellen Gründen für den Proporz eintreten. Allein ich kann nicht umhin, Ihnen zu zeigen, wie die Sache in den Kreisen der Initianten selbst aufgefasst wird. Ich zitiere aus einem Referat, das in den «Basler Nachrichten», also in einer zuverlässigen Quelle, über die Sitzung des Zentralkomitees der Initianten erschienen ist, die am 20. März in Zürich stattgefunden hat. Da hat Herr Redakteur Baumberger, eine, wenn nicht die Seele der ganzen Initiativbewegung, folgendes erklärt unter dem Jubel der Versammlung: «Wir wollen uns bewusst sein, dass es sich um einen Kampf handelt, den wir mit allem Ernst führen wollen. Es soll endlich einmal die Opportunitätsfrage, die immer noch spukt, vom Gefecht verschwinden. Seit 30 Jahren, da ich für die Proporzidee im Kampf stehe, ist immer die Opportunitätsfrage aufgerollt worden, und jene zogen immer den kürzern, die sich vor ihr beugten. Lassen wir einmal diese Opportunität fahren. Vergessen wir bei unserem Kampfe nicht, dass nirgends geschrieben steht eine staatsrechtliche Erbherrschaft der radikalen Partei in der Schweiz, aber bis ein solches Erbrecht eingeführt wird, wollen wir uns doch zur Wehr setzen. So ohne Sang und Klang wollen wir uns nicht beerdigen lassen. Die gute Sache haben wir für uns; so viel Geld wie die Gegner haben, um das Gute zu bodigen, besitzen wir nicht, allein auch wir sind opferfähig.» Dann

heisst es: «Herr Nationalrat Legler dankte Baumberger für seine Rede, die in die Versammlung einen grossen Zug bringe und aneifern werde im ganzen Vaterlande zur mutigen Tat». Darin finden Sie doch die Ziele genau bezeichnet, um die es sich handelt: Die Schaffung eines raschen und sichern Mittels, um die Mehrheitspartei dem Untergange entgegenzuführen. Ich brauche nicht zu erklären, dass die freisinnig-demokratische Partei des Rates in keiner Weise die Erbpacht für das politische Regiment in der Schweiz in Anspruch nimmt. Allein ich glaube doch erklären zu dürfen, dass wir stolz darauf sind, dass in den 60 Jahren seit der Existenz des neuen Bundes unter der Führung und Leitung dieser vielgehassten Mehrheit die Wohlfahrt unseres Vaterlandes in ganz ungeahnter Weise eine grössere geworden ist, dass die wirtschaftliche Lage der Anhänger gerade derjenigen Partei, die die freisinnige Partei heute mit allen Mitteln bekämpft, unter der Führung dieser Partei in ausserordentlicher Weise gebessert worden ist. Wir dürfen uns das Zeugnis geben, dass wir mit gutem Willen das Mögliche getan haben, was geeignet war, die wirtschaftliche Lage der Angehörigen dieser Partei zu heben. Wir sind stolz darauf, dass während dieser 6 Jahrzehnte der Herrschaft der Mehrheitspartei die Stellung unseres Vaterlandes nach aussen, sein Ansehen in ausserordentlicher Weise gefestigt worden ist. Es liegt nicht an uns, sondern am Schweizervolk, darüber zu entscheiden, ob es die fernere Leitung seiner Geschicke dieser Mehrheitspartei oder den Initianten anvertrauen will, die nur eines gemeinsam haben: Den Hass gegen diese vielgeschmähte Mehrheitspartei. Und diesen Entscheid des Schweizervolkes wollen wir ruhig abwarten.

Muheim: Wenn ich in der vorwürfigen Frage das Wort ergreife, so geschieht es eigentlich nur deshalb, um eine Drohung und einen Vorwurf zu besprechen, die in der bundesrätlichen Botschaft einen breiten Raum und im Rate starken Widerhall gefunden haben und die unzweifelhaft auch die Presse noch weiter beschäftigen werden. Ich erinnere mich dabei an meine erste parlamentarische Liebe, die dem Ständerat galt, und sodann hege ich die Ansicht, dass ein Vertreter der viel angefochtenen Einerkreise eigentlich verpflichtet sei, für dieselben eine Lanze einzulegen. Herr Scherrer-Füllmann hat das zwar vorhin bereits kurz, aber in schönen und warmen Worten getan; ich nehme gleichwohl an, der Rat besitze Verständnis genug, wenn es auch ein Vertreter dieser Kreise noch selber tut und dem Gesagten das Seinige beifügt. Vorab bekenne ich allerdings, dass ich Gefallen am Initiativbegehren finde, und zwar einfach und allein deshalb, weil es die Gleichberechtigung aller Stimmberechtigten bringt, weil es jeder Partei diejenige Vertretung gewährt, die ihr gebührt, weil es unter der Herrschaft des Proporz keine Sieger und keine Besiegten mehr gibt und weil die Wahlkämpfe gemildert werden. Ich habe umsonst gelauscht, ob irgend ein Redner imstande wäre, diese Vorzüge

des Proporz zu entkräften. Keiner vermochte es zu tun und so darf man wohl feststellen, dass die genannten Vorzüge bestehen. Trotz alledem nimmt es mich gar nicht wunder, dass das Initiativbegehren hier im Rate grossem Widerstand begegnet. Wir Schweizer sind gewissermassen von alters her an das Majorisieren gewöhnt; es ist für uns ein Erbstück. Die alten Kantone haben es geübt, oft genug mit eiserner Faust; die neuen Kantone haben es von ihren vielverpönten ehemaligen gnädigen Herren und Oberen rasch und gründlich gelernt. Trotzdem würden wir uns nicht gegen den Heimatschutz verstossen, wenn wir das Wahlverfahren modifizieren und modernisieren würden. Die Geschichte lehrt sattsam, dass das rücksichtslose Majorisieren dem Lande viele Wunden geschlagen hat. Wenn unsere Altvordern gegenüber, den Bürgern in den Landvogteien und gemeinen Herrschaften mehr Gerechtigkeitssinn und Entgegenkommen gezeigt hätten, so wäre die alte Eidgenossenschaft nicht so ruhm- und kraftlos untergegangen. Trotz alledem könnte der Gleichberechtigung aller Stimmberechtigten auch durch das Mehrheitsprinzip ein Genüge geleistet werden, sofern man die Motion Keel, Zemp und Pedrazzini aus dem Jahre 1884 zu Ehren ziehen wollte, die bekanntermassen nur Wahlkreise von höchstens 3 Vertretern schaffen wollte. Allein so wenig als diese Motion vor 26 Jahren dem Rate behagte, so wenig behagt Ihnen heute das vorliegende Initiativbegehren. Uebrigens möchte ich daran erinnern, dass gerade die Kantone Waadt und Graubünden es waren, die in der letzten Sitzung der Tagsatzung nachdrucksam den Antrag stellten, es sollten für die Nationalratswahlen nur Einerwahlkreise geschaffen werden.

Ich gehe über zur Prophezeiung, dass die Tage des Ständerates gezählt seien und dass sein Untergang bevorstehe, sofern der Proporz für den Nationalrat eingeführt werde. «Die Botschaft höre ich wohl, doch mir fehlt der Glaube». Diese Rede wurde schon vor 10 Jahren geführt und überhaupt jedesmal, wenn der Proporz so oder anders in Behandlung lag, aber wie sie vor 10 Jahren kein Echo im Volke gefunden hat, so wird sie auch diesmal keines finden. Der Ständerat wird erst mit dem Bundesstaate und mit den Kantonen fallen und dieses unheilvolle Ereignis steht glücklicherweise auch für eine unabsehbare Zukunft nicht in Sicht. Die gleichmässige Ständevertretung ist in den Zeiten des Staatenbundes und des Bundesstaates nur einmal aufgehoben worden, als der erste französische Konsul Bonaparte am 19. Februar 1803 den Schweizern die Mediationsverfassung gab. In derselben hiess es, dass die Kantone Zürich, Bern, Waadt, St. Gallen, Aargau und Graubünden je zwei Vertreter haben sollten, die übrigen Kantone dagegen nur einen. Mit der Mediationsverfassung fiel auch diese Bestimmung dahin. Das fremdländische Gewächs verdorrte in der Schweizererde. Wenn das Fundament des Ständerates wirklich aus einem Kompromisse bestehen würde, dann wäre es allerdings unsicher. Dem ist aber nicht so; es entsprang einem festen historischen und staatsrechtlichen Grundsatz. Der Bericht der Verfassung von 1848 sagt es klar und zutreffend, dass durch unser Zweikammersystem den beiden grossen Richtungen im Schweizerlande, der zentralistischen und föderalis-

tischen, gebührend Rechnung getragen werde. Es tauchte damals allerdings ein Kompromissantrag auf, und zwar ein sehr origineller, darum will ich ihn anführen. Er ging dahin, dass die Vertreter des Volkes und der Kantone in einem und demselben Rate sich zu versammeln haben.

Die Wurzeln des Ständerates gehen tief in die Schweizererde, hinunter bis ins Jahr 1291, er hat es aber auch verstanden, dafür zu sorgen, dass sie sich nun über das ganze Schweizerland ausbreiten. Wer aus dem Rate gleichberechtigter Stände eine zweite Volkskammer machen würde, der würde somit an die Wurzeln unseres Staatswesens greifen und dazu ebenso unklug wie unstaatsmännisch handeln. Die kleinen Kantone würden sich verbittert fühlen, weil sie sich um ein altes wohlverworbenes Recht gebracht sehen würden; die grossen deutschen Kantone würden noch mehr Bedeutung und Macht bekommen und die romanischen Elemente in unserem Vaterlande müssten sich mit Grund abgestossen fühlen. Hierin läge dann das Signal zu einem heftigen Sprachenstreite, vor dem uns die Vorsehung behüten wolle, denn er würde das Mark von Land und Volk aufzehren. Der Ständerat hat übrigens jetzt gewissermassen eine grössere Berechtigung als früher, weil die Kantone eine viel intensivere Tätigkeit entwickeln und Bestandteile und Organe der Bundesverwaltung geworden sind.

Endlich gestatten Sie mir die Frage: Besitzen wir nicht so etwas wie eine Ständekammer nach der Bevölkerungszahl der Kantone? Wenn ich dabei an den Nationalrat denke, so weiss ich sehr wohl, dass man sagt, er sei der Vertreter der Nation, der Gesamtheit der nationalen Souveränität. Aber diese hohe Charakterzeichnung harmoniert nicht immer mit der Wirklichkeit. Wo begegnen wir häufiger kantonalen Rivalitäten, im Nationalrat oder im Ständerat? Wo anders bekommt man das «Hie Bern, hie Zürich!» zu hören, als in diesem Saale? Und wenn wir vernehmen, dass die Abgeordneten von Bern oder Zürich oder der Waadt in einer Vorversammlung den Beschluss gefasst hätten, zu diesem oder jenem Geschäft einheitlich Stellung zu nehmen, so bedeutet das für die Vertreter anderer Ansichten und Kantone zum voraus soviel wie eine halb oder ganz verlorene palamentarische Schlacht. Aus all diesen Rücksichten ist es denn auch ganz selbstverständlich, dass die Nationalräte nur aus der Zahl der Bürger oder Einwohner ihrer Wahlkreise entnommen werden. Eine Ausnahme hiervon machten meines Erinnerns bloss General Dufour und Bundesrat Cérésole.

Diesen Gang der Dinge hat der Kanton Waadt mit aller Klarheit vorausgesehen. Deshalb hat er bei der Beratung der Verfassung von 1848 mit aller Entschiedenheit den Antrag gestellt, dass alle Mitglieder der kantonalen Exekutivbehörden vom Nationalrat auszuschliessen seien und er hat so grossen Wert auf diesen Antrag gelegt, dass sein Staatsrat noch später in einem motivierten Bericht an den Grossen Rat seinem Bedauern Ausdruck verlieh, dass diese Anregung nicht zum Beschlusse erhoben worden sei. Die Konsequenz daraus hat das damalige Haupt der waadtländischen Regierung, der nachmalige Bundesrat Druey gezogen, indem er mit aller Entschiedenheit ein Mandat für den Nationalrat ablehnte. Bern bekundete eine ganz gegenteilige

Auffassung der Dinge. Schon beim ersten Wahlakt in den Nationalrat entsandte es in diese Behörde sieben Regierungsräte. Seit jener Zeit haben mehr oder weniger alle Kantone diesem Beispiele Folge geleistet. Es ist ganz interessant, zu konstatieren, dass zur Stunde im Nationalrate die Regierungen von 18½ Kantonen vertreten sind, im Ständerat aber nur von 10⅓ Kantonen.

Ein zweites und letztes Wort möchte ich dem Grundsatz widmen: Ein Kanton, ein Wahlkreis. Man mag über diesen Grundsatz denken, wie man will, eine sehr wichtige Eigenschaft desselben ist nicht zu verneinen, dass er Konsequenz und System besitzt und die historische und staatsrechtliche Gliederung der Eidgenossenschaft respektiert, dass er sich nicht nur von der politischen Konvenienz und etwa noch von topographischen Verhältnissen leiten lässt, wie es gegenwärtig und früher schon bei den Wahlgesetzen der Fall war. Mir fällt auf, dass der Vorwurf erhoben wird, die Initiative respektiere alle Kantonsgrenzen. Dieses gute alte schweizerische Recht leitet sich nicht nur von den Art. 72 und 73 der Bundesverfassung ab, sondern vielmehr und viel ernster von Art. 1 derselben. Dieser Artikel bildet geradezu die verfassungsmässige Garantie für die Wahlkreise der kleinen Kantone. Er definiert die schweizerische Eidgenossenschaft in dem Sinne, dass sie aus den vereinigten Völkerschaften der 22 ganzen und halben, namentlich aufgezählten Kantone bestehe. Wenn nun ein Kanton oder auch nur ein Halbkanton in diesem Rate nicht vertreten wäre, so hätten Sie wohl einen Rat von 20, 21, oder 21½ kantonalen Völkerschaften, aber Sie hätten keinen Nationalrat mehr. Der Art. 1 der Bundesverfassung will eben in sehr zutreffender Weise die Garantie bieten, dass jedes Bundesmitglied ohne Ausnahme das Wort besitze, wenn es sich um staatsrechtliche Angelegenheiten des Vaterlandes oder um seine eigenen kantonalen Interessen handelt. Vor diesem Fundamentalgrundsatz hat jedes Wahlverfahren, heisse es wie es wolle, halt, zu machen. Diesen Fundamentalgrundsatz hat jedes Wahlverfahren zu respektieren.

Warum also die Vorwürfe, dass z. B. die Urschweiz nicht einen einzigen Wahlkreis bilden soll? Deshalb, weil vielleicht durch ihre Verschmelzung ein zweiter Minderheitsvertreter gewählt werden könnte. Wäre das nun aber wirklich stark und wertvoll genug, unser schweizerisches Staatsrecht zu durchbrechen und das historische Werden des Vaterlandes zu missachten? Der zweite Minderheitsvertreter aus einem urschweizerischen Wahlkreise, seien Sie dessen nur versichert, wäre ein Sozialdemokrat von Bundes wegen, d. h. infolge der grossen und immer grösser werdenden eidgenössischen Betriebe in der Urschweiz und speziell im Kanton Uri.

Man spricht soviel von Unrecht, sogar von der Fälschung des Proportzes, weil die fünf kantonalen Einerkreise respektiert werden sollen, aber man sieht gleichzeitig die Mängel nicht ein, die den jetzigen Wahlkreisen anhaften. Man stösst sich nicht einmal daran, dass es Wahlkreise gibt, in denen 10,000 oder mehr Stimmfähige keine oder nur eine unzulängliche Vertretung finden. Man stösst sich nicht daran, dass diese Wahlkreise gerade durch ihre gewaltige Bruchzahl der oppositionellen Bevölkerung eine so grosse Vertretungsziffer besitzen. Das er-

innert mich an das Gleichnis vom Splitter und vom Balken.

Man sagt dann im weiteren, der Kanton Obwalden mit seinen 15,260, der Kanton Nidwalden mit seinen 13,705, der Kanton Appenzell-Innerrhoden mit seinen 13,497 Einwohnern habe durch sein Recht auf Wahl eines Nationalrates ein Privilegium. Mit nichten! Der Kanton Zürich verdankt seinen 22. Nationalrat einer Bruchzahl von 11,036, der Kanton Glarus seinen zweiten einer Bruchzahl von 12,349, Baselstadt seinen sechsten einer Bruchzahl von 12,272, Appenzell-Ausserrhoden seinen dritten einer Bruchzahl von 15,281, St. Gallen seinen dreizehnten sogar nur einer Bruchzahl von 10,285, Thurgau seinen sechsten einer Bruchzahl von 13,221, Wallis seinen sechsten einer Bruchzahl von 14,438 und Genf seinen siebenten einer Bruchzahl von 12,609 Einwohnern. Man spricht und schreibt in unseren Tagen so viel von der Ausländerinvasion, von der Fremdengefahr, von der Möglichkeit, dass im Laufe einiger Dezennien die Zahl der Fremden in unserem Lande grösser sei als diejenige der Einheimischen; aber gleichzeitig würdigt man bei der Festsetzung der Vertretungsziffer für den Nationalrat die Ausländer voll und ganz, die feste schweizerische Bevölkerung in den kantonalen Einerkreisen sozusagen keines Blickes. Auch hierüber will ich Zahlen reden lassen: Die Urschweiz hatte bei der letzten Volkszählung 103,415 Einwohner; von denselben waren 97,947 Schweizerbürger. Der Kanton Genf aber hatte nur 79,965 Schweizerbürger und der Kanton Baselstadt gar nur 69,446. Ganz ähnlich liegen die Verhältnisse im Kanton Tessin und im ersten eidgenössischen Wahlkreis, Stadt Zürich und Amt Affoltern. Die Zahl der Stimmbahigen und die Wehrkraft des Landes stehen jedoch nicht im Zusammenhang mit den Ausländern, sondern ausschliesslich mit den Schweizerbürgern. Wenn man letztgenannten Faktoren bei Ansetzung der Vertretungsziffer für den Nationalrat rechtlich auch weiter keine Bedeutung beimisst, so dürfte man es doch moralisch und im politischen Urteil des Parlamentes tun. Trotz all dieser Verhältnisse wählt der Kanton Basel sechs Nationalräte, Genf deren sieben. Ich meine, man dürfte schon aus diesen Gründen die sechsgliedrige Vertretung der Urkantone etwas wohlwollender beurteilen. Die Kantone Uri, Schwyz und Unterwalden sind übrigens vollauf zufrieden, dass sie die Ausländergefahr nicht kennen, und sie würden dieselbe nicht einmal in den Kauf nehmen gegenüber einer Vermehrung ihrer Nationalratssitze. Aber dagegen will ich Verwahrung einlegen, dass man den Mangel an Ausländern tatsächlich zum Angriff auf die kantonalen Einerkreise benützt. Ich kann es begreifen, dass grosse und grösste Kantone kein Gefallen daran finden, fürderhin nur einen Wahlkreis bilden zu dürfen; aber ich kann es nicht begreifen und muss es bedauern, dass man handkehrum Vorwürfe erhebt, weil die Initiative die kantonalen Grenzen nicht durchbrechen will.

Wenn die Botschaft von den historischen und politischen Rechten und Ueberlieferungen des Kantons Bern spricht, so respektiere ich dieselben, doch muss ich den Satz dahin ergänzen, dass die kleinen kantonalen Einerkreise und die Urschweiz insbesondere historische und politische Ueberlieferungen besitzen, die die ältesten im Schweizerlande sind,

und die auch Schutz und Beachtung beanspruchen dürfen. Aus der Geschichte schöpfe ich die Ueberzeugung dass das alte, grosse, mächtige Bern den kleinen Urkantonen den Schutzgewähren würde, dennes hat Rücksicht auf sie genommen in der schwierigsten Zeit, die unser Vaterland durchzumachen hatte. Die drei Urkantone sind vom Gipfelpunkt der Macht im Laufe der Jahrhunderte niedergestiegen fast in den letzten Rang der schweizerischen Kantone. Ihr tapferes Schwert und ihre Staatskunst erweiterten die eigenen Grenzen nicht, was speziell von Uri und Unterwalden gilt. Dass sie den Niederstieg nur Schritt um Schritt und mit Widerstand taten, kann ihnen kein rechter Eidgenosse übelnehmen. Wenn wir Urschweizer heute mit der ganzen Wärme unseres Herzens an unseren kleinen Staatswesen hängen, wenn wir eifersüchtig darauf sind, dass sie ihre Gleichberechtigung gegenüber den andern Kantonen nicht verlieren; wenn wir stolz darauf sind, Urschweizer zu sein, so ist es nicht wegen unseren hohen Bergen und engen Tälern, die den Horizont nicht weiten, und es ist nicht wegen unserem alten, kernigen Volksstamm, denn einen solchen gibt es auch anderwärts, sondern es ist deshalb, weil unsere Heimatländchen die Gründer und lange Zeit der Hort des Vaterlandes waren, weil von ihren Hochtälern die politische und soziale Freiheit niedergestiegen in alle Gauen der Schweiz und weit hinaus in deutsche Lande. Diese unsterblichen Verdienste waren der Grund, warum in den älteren Zeiten der Tagsatzung die Vertreter von Uri, Schwyz und Unterwalden auf erhöhten Stühlen sass. Diese erhöhten Stühle sind längst verschwunden, und ich nehme an, unsere Altvordern seien ohne Schmerzen von ihnen herabgestiegen. Die erhöhten Stühle des neuen Bundes jedoch sind den Vertretern der Urkantone so gut wie verschlossen. Eine letzte Etappe und vielleicht die schweinste und schmerzlichste in diesem Wandel der Zeiten wäre wohl, wenn irgend einem Urkanton auch der Stuhl in diesem Rate noch entzogen werden sollte. Man denkt hierüber vielleicht besser und anders, als man spricht, aber die Drohung ist schon hart. Ich schliesse mit dem Ausdruck meiner warmen Anerkennung an das Initiativkomitee, dass es den kleinen kantonalen Wahlkreisen gegenüber historischen, staatsrechtlichen und Billigkeitssinn bekundet hat.

v. Arx: Den Solothurnern wurde nicht Gelegenheit geboten, in der Kommission sich über die Erfahrungen, welche sie in Hinsicht auf den Proporz gemacht haben, vernehmen zu lassen; dagegen hören Sie hier, dass uns Lob zuteil geworden sei, um des Grundes willen, dass sich die Wahlsitten gebessert hätten. Die Parteien lassen einander ungeschoren, nicht mehr griffen Platz Schmähungen und Herabsetzung der Kandidaten auf den andern Listen, und das sei dem Proporz zu verdanken, dem Umstände, dass es nicht nötig sei, sich mit den Personen der gegnerischen Listen zu beschäftigen, da man ja doch sicher sei, auf seiner eigenen Liste seine eigenen Leute durchzubringen. Gewiss haben

sich die Wahlsitten gebessert gegen früher. Die Zeiten sind längst vorbei, in welchen man in der Zeitung einem politischen Gegner oder Gegenkandidaten zu verstehen gab, dass er ein Haus angezündet oder jemand nach dem Leben getrachtet habe. Aber nicht um des Proporz willen. Schon vor Einführung des Proporz im Kanton Solothurn hatten sich unsere Sitten gebessert. Warum? Wegen der zunehmenden Intelligenz der Wählerschaft, wegen der gesteigerten Urteilsfähigkeit der Massen, die es nicht mehr vertragen, dass man den andern, den Gegner, herabsetze, schelte, verunglimpfe. Derjenige begeht eine Torheit, der sich dieser Mittel bedienen wollte. Das Volk schöpft Misstrauen, wenn es sieht, wie ein Gegner verunglimpft werden will aus dem Grunde, um ihm politisch zu schaden. Der Pfeil fällt auf den Schützen zurück. Man wird diesen Mann, welcher einen andern an seiner persönlichen Ehre antastet, nicht zum Vertrauensmann machen wollen. Aus diesen Gründen haben sich die Wahlsitten gebessert. Ich sehe voraus, dass diese Verfeinerung der Sitten noch weiter geben und in allen Ständen Brauch werden wird, und es wird, hoffe ich, der Tag kommen, wo auch der letzte Arbeiter dieses Landes einen rohen Ton in der Presse und in der Polemik nicht mehr ertragen wird.

Ich gebe nun gerne zu, dass dieser Vorzug des Proporz bezüglich der Verfeinerung der Wahlsitten, nicht der Hauptvorzug sein soll, sondern es werden ihm viel grössere und wichtigere Vorzüge beigegeben. Er sei die Wahrheit, die Gleichheit, die Gerechtigkeit. Wenn es sich so verhielte, so müsste man bedauern, dass der Proporz erst am Ende des 19. Jahrhunderts erfunden worden ist; wenn das Mehrheitsprinzip die Ungerechtigkeit, die Ungleichheit bedeutet, so wäre festzustellen, dass man sich in der Schweiz sechs Jahrhunderte lang unter diesem traurigen Regime befunden hat. In der Tat haben wir in unserer Geschichte den Proporz nicht gekannt, wir finden ihn nicht vorhanden, im Gegensatz zu dem Volksrecht des Referendums, der Initiative, welche Anknüpfungen an Institutionen sind, die in der Geschichte unseres Landes niedergelegt sind. Hinsichtlich der Wahl von Abgeordneten aber hat in der Schweiz sicherlich von jeher das Mehrheitsprinzip gegolten. Die alten Eidgenossen wählten zu Abgeordneten an ihre gemeinsamen Tagungen die Leute ihres Vertrauens, welche bei der Mehrzahl der Bürger das Vertrauen genossen. Von dem Bestehen eines Proporz aber ist sicher in der Historie der Schweiz nichts zu finden, sondern den Proporz zu erfinden, war der modernen Zeit vorbehalten, dieses mechanische Wahlverfahren hervorzubringen, war dem Zeitalter der Mechanik vorbehalten.

Warum soll der Proporz das System der Wahrheit, der Gerechtigkeit und der Gleichheit sein? Herr Speiser, der Referent der Kommissionsminderheit, hat uns gesagt, worin der Vorzug bestehen soll. Es handelt sich bei ihm darum, dem Wahlrechte des Bürgers einen vermehrten Inhalt zu geben, ihm einen Nutzeffekt zu verleihen, dessen es bis jetzt entbehren musste, aus dem Wahlrechte eine Wahlkraft zu machen, das Wahlrecht zur Wahlkraft zu gestalten. Er beklagt sich, dass der Bürger, der einer Minderheitspartei angehört, seines Wahlrechtes beraubt sei; eben weil er der Minderheit angehört,

könnte er nicht darauf hoffen, dass seiner Stimme irgend eine Tragweite zukomme, sondern müsse es hinnehmen, dass seine Stimme verloren sei, und er könnte sich ganz gut den Gang zur Urne ersparen, weil es ja doch nichts nützt für ihn, der sich in der Minderheit befinde.

Wenn sich das so verhielte und wenn der Proporz imstande sein sollte, das Wahlrecht zur Wahlkraft zu gestalten, so sollte man hiebei nicht stehen bleiben. Es gibt auch noch ein anderes Gebiet, auf welchem der Bürger zur Stimmurne zu schreiten hat. Er hat nicht nur seine Abgeordneten zu wählen, sondern er hat über Gesetze abzustimmen. Und da wäre nun zu sagen, dass er wiederum in bedauerlichster Weise seines Stimmrechtes verlustig geht, wenn er sich in der Minderheit befindet. Wenn über ein Gesetz abgestimmt wird und er nicht mit der Mehrheit übereinstimmt, so wäre es besser, er wäre nicht gekommen, es hätte nichts am Resultat geändert, seine Stimme ist tot, dem Stimmrecht fehlt die Stimmkraft. Der Nutzeffekt ist nicht da, die Wirkung bleibt aus. Nicht besser als dem Bürger, der zur Urne schreitet, um über ein Gesetz abzustimmen, ergeht es dem Richter, der in einem Kollegium berufen wird, seine Stimme abzugeben. Wir haben das Mehrheitsprinzip nicht nur im Staatsrecht im eigentlichen Sinne, sondern auch in der Gerichtsorganisation; die Mehrheit des Gerichtes bestimmt über Mein und Dein, über Leib und Leben der Bürger, und nun könnte jeder Richter in einem Kollegium, der sich in Minderheit befindet, erklären, dass sein Stimmrecht keinen praktischen Inhalt habe, dass der Nutzeffekt verloren gehe, dass sein Stimmrecht nicht auch mit einer Stimmkraft ausgestattet sei. Das sollte man ebenfalls ändern. Man sollte trachten, auch hier pro rata, pro portione eine Ausgleichung zu schaffen, um die Minderheit irgendwie zum Rechte gelangen zu lassen. Man sollte das versuchen, wenn es sich wirklich um das handelt. Wenn wirklich das Mehrheitsprinzip eine Ungerechtigkeit ist, wo man es antrifft, müsste man auch hier einen Ausgleich suchen. Die Herren Mechaniker sollen diesen Versuch unternehmen. Ich empfehle dem hochgeehrten und wohlgeneigten Herrn Nachbar, sich mit diesem Problem zu beschäftigen.

M. Henri Calame: Permettez qu'à mon tour j'apporte ici quelques simples déclarations auxquelles m'oblige l'intervention de mon homonyme M. Jules Calame, lequel en a appelé au témoignage de ses collègues radicaux du canton de Neuchâtel.

Je n'entrerai pas dans le fond du débat, que je me déclare du reste impuissant à renouveler ou à rajeunir, et je me défends de vouloir apporter aucun argument neuf, ni aucune idée originale dans cette discussion. Mais comme, à plus d'une reprise, on a invoqué l'exemple du canton de Neuchâtel et comme, en particulier, mon honorable collègue M. Calame-Colin vous a servi la troisième édition, si j'ose ainsi dire — édition abrégée — d'une légende

qu'il a écrite ici en 1898, sur la proportionnelle neuchâteloise, la députation radicale du canton de Neuchâtel, au nom de laquelle je parle en ce moment, se croit tenue de vous apporter quelques rectifications et de faire un peu d'histoire.

Le représentant de la minorité libérale de mon canton, avec toute l'ardeur de sa nature exubérante et enthousiaste, vous a fait un tableau idyllique de la situation politique dans le pays de Neuchâtel depuis le jour où nous jouissons de la représentation proportionnelle. Dût notre amour-propre neuchâtelois sortir quelque peu meurtri du dialogue que j'engage avec mon collègue M. Calame-Colin, j'ai le devoir de déclarer franchement que le canton de Neuchâtel n'est point le paradis politique évoqué, et dont nous serions tous les saints et les bienheureux.

Mon collègue, si je l'ai bien suivi, a affirmé que la représentation proportionnelle a eu chez nous cet effet bienfaisant d'apaiser les passions, de calmer les luttes, de supprimer les compromissions, de rétablir le contact entre le peuple et ses élus, de procurer un renouveau de vie politique.

Les faits démentent ce que de telles affirmations peuvent avoir d'absolu.

Voyons plutôt.

M. Calame-Colin vous a parlé du rapprochement des citoyens. Il a dit que l'âpreté des luttes a diminué. Il a parlé notamment des fêtes de la République, que, grâce à l'apaisement produit par la proportionnelle, nous avons célébrées en 1898 dans une parfaite communion d'idées. A ce sujet, il est facile de répondre à M. Calame-Colin que dans d'autres cantons qui n'ont pas la représentation proportionnelle, on a célébré avec non moins de dignité et d'union les fêtes de l'indépendance et j'ajouterais qu'en 1891, alors que le canton de Neuchâtel n'était pas encore sous le régime de la représentation proportionnelle, nous avons fêté avec un égal entrain et avec le même enthousiasme le sixième centenaire de la fondation de la Confédération suisse.

M. Calame-Colin dit qu'avec le système de la représentation proportionnelle dans le canton de Neuchâtel, chaque parti a pu obtenir la « juste » part à laquelle il a droit. Il a ajouté que chaque parti était sûr désormais d'obtenir cette part, qu'ainsi, chacun marchant sous son propre drapeau, on ne connaît plus chez nous les compromissions. Voilà la légende, — et voici l'histoire.

En 1904, à la suite d'un accident électoral qui priva pour un temps la majorité radicale de Neuchâtel-ville de la prépondérance qu'elle avait au chef-lieu, à la suite, dis-je, d'un accident électoral, le parti dont M. Calame-Colin est le représentant fit une alliance avec la dissidence radicale, quoique ces deux fractions politiques n'aient entre elles aucune espèce d'affinité; et grâce à cette alliance, le parti dont M. Calame-Colin défend ici les idées réussit, pour la satisfaction d'intérêts purement électoraux, à faire entrer au Grand Conseil de Neuchâtel deux députés d'une minorité qui certainement n'aurait pas eu droit à la moindre représentation si elle avait été réduite à ses seules forces. Voilà pour ce qui concerne les compromissions qu'on nous dit ne plus exister chez nous sous le régime de la représentation proportionnelle.

Le rapprochement et le contact entre les élus et

les électeurs seraient une autre conséquence inévitable de la pratique de la proportionnelle! Voyons également ici ce que nous apprend l'histoire politique de notre canton.

Le referendum, que nous possédons dans le canton de Neuchâtel depuis bien des années, n'avait guère été mis en action que deux ou trois fois, jusqu'au moment où la proportionnelle a été introduite chez nous. Or, en 1904, le referendum a été demandé sur une loi importante, la loi scolaire. Le peuple fut appelé à voter. Et la consultation populaire aboutit au rejet de la loi. Certains groupements politiques et des comités irresponsables — j'entends irresponsables au point de vue de la direction des partis — ayant pris goût à cet exercice du referendum, nous eûmes l'année suivante, en 1905, une grosse campagne contre une loi d'impôt. Cette loi avait été adoptée dans le Grand Conseil neuchâtelois grâce à la coopération des deux partis principaux, et nous espérions que, grâce à ce compromis, grâce à cette entente entre les élus, on obtiendrait du peuple l'acceptation facile de cette loi. Le referendum s'exerça ici encore.

Députés radicaux et libéraux conclurent à ce moment une sorte de syndicat d'action sous le nom d'union parlementaire et, bras dessus, bras dessous, nous nous en fîmes à travers le pays faire des conférences pour persuader au peuple que les impôts que nous lui propositions constituaient quelque chose de merveilleux. Je dois dire que ce fut un fiasco complet, nous avons recueilli 2000 voix, tandis que 12,000 électeurs se prononçaient contre le projet que nous avions recommandé. Est-ce donc que la proportionnelle concourait alors à rétablir le contact entre les élus et les électeurs?

Peu de mois après, une troisième loi, la loi sur les patentes d'auberge, à l'adoption de laquelle avaient coopéré également les deux grands partis, subit un échec aussi lamentable, et la rafale populaire continuant ses ravages, balayait l'année suivante un quatrième projet, voté par le Grand Conseil, décréétant les centimes additionnels.

On a dit encore que l'introduction de la proportionnelle a provoqué à Neuchâtel un renouveau de vie politique, qu'on est allé davantage au scrutin, qu'on s'est intéressé beaucoup plus aux questions électorales. Or, dans la quatrième votation à laquelle je viens de faire allusion, il n'y eut que 11,880 votants et pour la précédente votation sur les patentes d'auberge 15,068 votants; le canton de Neuchâtel compte plus de 30,000 électeurs; c'est vous dire que même dans ces questions très controversées on n'a réussi à mettre sur pied que le 40 ou le 50 % des électeurs. On se figurera peut-être que pour la nomination des députés au Grand Conseil, la participation des électeurs doit être beaucoup plus forte. Au moment où il nous a été donné d'essayer pour la première fois de ce jouet, que nous ne connaissions pas encore, peut-être avons-nous mis un peu plus d'empressement à nous rendre au scrutin. Mais nous avons été vite lassés. Et lors des dernières élections pour le renouvellement du Grand Conseil, en 1907, 16,500 électeurs seulement s'approchèrent des urnes, ce qui représente le 55 % des électeurs inscrits.

Je prétends que ce n'est pas brillant pour l'application d'un système qui doit assurer à tout le

monde une représentation équitable et j'ajoute que, dans d'autres élections non disputées, exactement comme lorsque nous avions le système majoritaire, nous tombons à un chiffre de votants absolument ridicule. Nous avons élu, il y a dix-huit mois, un conseiller d'état avec 2400 voix environ, ce qui représente le 8% des électeurs.

Un orateur a rappelé hier qu'un homme d'état neuchâtelois auquel nous avons gardé un affectueux et respectueux souvenir expliquait un jour que la représentation proportionnelle a eu pour effet de faire entrer au Grand Conseil de Neuchâtel une élite, que le peuple, faisant une sélection, choisissant les meilleurs parmi les bons, on en était arrivé à avoir un Grand Conseil de niveau beaucoup plus élevé. En toute humilité — et j'ai quelque mérite à faire cette confession, puisque j'appartiens avec M. Calame-Colin à cette assemblée d'élite, — je dois déclarer ici, en invoquant à mon tour le témoignage de M. Calame-Colin, que le Grand Conseil de Neuchâtel n'est certainement pas meilleur dans son ensemble que celui d'autrefois. Je ne dirai pas que sa moyenne soit inférieure, mais nous n'avons certainement plus dans le Grand Conseil les esprits supérieurs que nous y avons eu en un temps où les luttes politiques étaient très intenses. Et je ne citerais même pas en exemple le Grand Conseil de Neuchâtel, dont la préoccupation est de siéger le moins possible, de discuter le moins possible, de faire vite, d'enlever les affaires en quelque sorte au galop.

Sans donc rien exagérer, mais en tenant compte des faits, je crois pouvoir affirmer que l'application de la représentation proportionnelle neuchâteloise n'a point eu des résultats aussi extraordinaires, que se plaît à dire M. Calame-Colin. Nous nous sommes accommodés le mieux possible d'un expédient électoral, nous n'avons point fait la démonstration irréfutable de la supériorité de la représentation proportionnelle sur le mode majoritaire et rien n'autorise, à mon avis, à déduire de l'expérience neuchâteloise les conclusions optimistes qu'en a tirées ici l'honorable représentant de la minorité libérale.

Mon ami Jules Calame-Colin a dit sa foi que le nouveau mode électoral continuerait sa marche envahissante, qu'il ne tarderait pas à gagner le pays suisse tout entier. Me permettra-t-il de constater que, s'il est enthousiaste de la représentation proportionnelle au fédéral, il nous a donné de le voir beaucoup plus froid sur le terrain communal, en particulier dans la ville de La Chaux-de-Fonds, qu'il représente plus spécialement. Là, pour des raisons que je n'ai pas à rechercher ici, M. Calame-Colin trouve que la proportionnelle a des mérites moins évidents que ceux qu'elle peut avoir dans le domaine cantonal ou fédéral.

J'en ai fini, ou plutôt je vais finir. Pour suivre jusqu'au bout mon excellent collègue et homonyme dans ce petit duo neuchâtelois, je joindrai en terminant mes remerciements à ceux qu'il a adressés à M. Robert Comtesse. M. Calame-Colin disait sa reconnaissance à M. le conseiller d'état Comtesse, l'un des parrains de la représentation proportionnelle domestiquée et mutilée que nous avons dans le canton de Neuchâtel. J'exprime de mon côté à M. le conseiller fédéral Comtesse la satisfaction que, dans le pays de Neuchâtel, la majorité radicale a

éprouvée à le voir s'appliquer à conserver un terrain politique au moins sur lequel les générations qui n'ont point connu les époques agitées, dont parlait M. Calame-Colin, puissent encore lutter et tremper leurs caractères et leurs énergies. (Bravos.)

Brüstlein: Sie werden von mir keine neuen Ideen erwarten; ich glaube, die Ideen in dieser Frage sind ziemlich erschöpft. Die Diskussion hat schon lange hin und her gewogt und es kann sich nur noch darum handeln, ihre Leitmotive hervorzuheben. Ich habe in der ganzen Diskussion von seiten der Gegner der Initiative im Grunde eigentlich nur ein einziges Leitmotiv gehört und das lautete: «Bitte, verschont uns mit der Geschichte, denn wir haltens nicht aus (Heiterkeit), ihr andern seid gesund und stark und könnt es aushalten, wir nicht.» Die einen, hiess es, sind durch den konfessionellen Kitt so fest verbunden, dass sie auch ein neues Wahlsystem aushalten; die andern sind durch ihre Kohäsion, durch ihre gemeinsamen Ziele aneinandergekettet. Wir, die Freisinnigen aber, haben die Kraft nicht mehr, wir können diese Medizin nicht mehr einnehmen. Am deutlichsten hat uns das Herr Dr. Forrer gesagt, und sein besonderes Verdienst war es, dass er diese These auch doktrinell drapiert hat, während die anderen Herren mehr — ich möchte sagen — mit Einzelheiten auf den Plan getreten sind, mit irgendwelchen Nörgeleien, wie man z. B. das wohl nennen darf, was uns Herr Bühmann heute gesagt hat. Es sind Nörgeleien, wenn man uns vorwirft, die Urheber der Initiative hätten nicht daran gedacht, wie man nach dem Proporz die Leute vertreten sollte, die nicht stimmen. Meine Herren, ich frage Sie: Ist — unter dem Majorz — einer unter Ihnen, der gewählt ist von Leuten, die nicht zur Wahlurne gegangen sind? (Heiterkeit). Dieses Uebel wird allen Parteien und allen Wahlsystemen gemeinsam sein, dass wir nur von den Leuten gewählt werden, die zur Urne gehen, und dass wir uns nur um sie zu kümmern haben, nicht aber um diejenigen, die der Wahlurne fern bleiben. Schon das römische Recht hat diesem Gedanken in zwei Sprichwörtern Ausdruck gegeben: iura vigilantibus scripta sunt, und: volenti non fit injuria. Uebrigens hat Herr Bühmann selber nicht postuliert, dass man diese Leute extra fragen sollte, wen sie hätten wählen wollen, wenn sie gekommen wären, sondern er will nur wenigstens ihre Sitze verteilen unter die, die gekommen sind. Das geschieht ja. Die Zahl der Gewählten im einzelnen Kanton hängt nicht ab von der Beteiligung an der Urne, sondern von der Bevölkerungszahl, und so geschieht es von selbst, dass diejenigen, die nicht zur Urne kommen, ihr Wahlrecht delegiert haben an die, die gegangen sind. Man darf supponieren, dass das Verhältnis der Wählenden und Nichtwählenden bei allen Parteien ungefähr dasselbe ist. Sollte aber eine Partei kräftiger zur Urne gehen, als die andern, weil sie eine grössere Stosskraft hat, dann verdient sie auch einen grösseren Einfluss auf die Staatsgeschäfte, denn die Staatsgeschäfte müssen

nicht von den Schlafhauben geleitet werden, sondern von denjenigen, die handeln wollen

Herr Bühlmann hat uns von einem andern Punkt gesprochen. Ich weiss nicht, ob er es nicht jetzt bereut, nachdem er damit die grossartige Antwort des Herrn Landammann Muheim heraufbeschworen hat, die Antwort wegen der Drohung nämlich, man würde den Ständerat abschaffen und Repressalien ergreifen gegen die Uebermacht der kleinen Kantone, die hier nach seinen statistischen Berechnungen, die richtig sein mögen, über Gebühr vertreten sind. Das sind Drohungen, die man nicht mehr machen sollte, wenn man, wie wir beide, graue Haare hat. Ich erinnere mich, aus meiner Jugendzeit, dass es in fortschrittlichen Studentenverbindungen ein beliebtes Diskussionsthema gab: «Die Abschaffung des Ständerates oder seine Umbildung». Der Ständerat steht aber heute noch solider da als ehemals. Denn die Gefahr, die damals noch bestand, dass ein Konflikt zwischen beiden Räten entstehen könnte, ist längst durch die ausgleichende Kraft der Geschichte beseitigt. Wenn man uns vorrechnet, dass die Innerrhändler und die Nidwaldner einen relativ zu grossen numerischen Einfluss haben, so werden Sie zugehen, dass man mit dieser Konstatation keinen Verfassungskampf mehr heraufbeschwören wird. Aus dem einfachen Grunde, weil das Volk sich nicht fragt: was hat dieses theoretische Uebergewicht für einen Einfluss, sondern es wird sich fragen: was ist praktisch aus diesem Einfluss geworden? Haben Sie jemals unter der Präponderanz der Innerrhändler oder Obwaldner gelitten oder haben Sie nicht eher gelitten unter der Präponderanz gewisser grosser Kantone und namentlich unter der Präponderanz der Mehrheit? Ich denke, wenn wir diesen Stein der übergrossen Mehrheit ein bisschen von unserer Brust wegstossen können, so werden wir im ganzen Schweizerlande erleichtert aufatmen, als wenn wir uns von dem Druck der Innerrhändler oder Obwaldner befreien, unter dem wir so lange unbewusst gelitten haben.

Es ist ein anderer, seriöserer Einwand gemacht worden seitens des Herrn Garbani, er hat auch geklungen im Votum des Herrn Göttisheim. Er lautet dahin, das Regieren werde schwerer, wenn man nicht mehr über eine kompakte Mehrheit verfügt.

Herr Göttisheim hat sogar gefragt, was besser sei: Wenn die Parteien schon vor der Wahl zusammen einen Kompromiss schliessen, um eine dritte Partei schon bei der Wahlurne zu erwürgen, oder wenn die Parteien erst nachher Kompromisse schliessen, um irgend etwas zustande zu bringen. Ich glaube, es ist anständiger und auch für die Bedürfnisse des Volkes besser damit gesorgt, dass man sich erst nachher unter lebenden Menschen verständigt, als wenn zwei schon vorher ein Bündnis schliessen, um den Dritten umzubringen. Das ist schon ein ganz gewaltiger Fortschritt, solche Würgallianzen zu verunmöglichen. Ich gebe zu, es ist leichter zu regieren mit einer kompakten Mehrheit, über die man verfügen kann und die unter allen Umständen pariert. Ich weiss nicht, ob es für den Bundesrat ein grosses Glück gewesen ist, dass er bisher wirklich dieses Ruhekissen besessen hat und dass er gewusst hat: Wenn wir schliesslich auch die Staatsgeschäfte mehr oder weniger schief dirigieren, wenn wir uns verrennen in der Gotthard-

frage, in der Mehlzollfrage und in andern kitzlichen Geschichten, so haben wir immer noch unsere liebe docile Mehrheit, die uns aus der Patsche ziehen wird. Wir werden das in der nächsten Woche erleben, ich glaube nicht zur besonderen Ehre und zum besonderen Wohl des Schweizervolkes. Das Regieren ist eben eine Kunst. Und wenn diese kompakte Majorität, die wir bis jetzt in unserem Parlamente gehabt haben, allmählich schwächer wird, sei es, dass sie sich spaltet — ich glaube zwar an eine solche Spaltung nicht, denn Ihr Machtinstinkt ist viel zu gross — sei es, dass sie an den Rändern abbröckelt, so wird die Kunst des Regierens damit noch schwerer werden. Aber das schadet nichts, das ist eine Bürgschaft dafür, dass wir in der Auswahl der Regenten um so sorgfältiger werden verfahren müssen. Sie haben übrigens jetzt schon wahrgenommen, wie schwierig das Regieren ist, denn jetzt schon haben Sie erfahren, dass Sie mit einer kompakten Mehrheit im Bundesrate nicht mehr auskommen. Es war wohl das Klügste, was die herrschende Mehrheit im Rate jemals getan hat, als sie ein Mitglied der Rechten in den Bundesrat aufnahm. Wer die Zeit erlebt hat, wo dies zum erstenmal geschehen ist, der wird sich erinnern, wie schwer das ging, wie viele und schlimme Erfahrungen es gebraucht hat, bis Sie sich schliesslich zu diesem kleinen Opfer an Ihrer Allmacht entschlossen haben. So wird es offenbar auch diesmal gehen. Sie werden nicht freiwillig das Harakiri an sich vollziehen, und wenn Sie die Ueberzeugung haben, dass durch den Proporz Ihre Allmacht geschwächt wird, dann versagen Sie uns rundweg diese Neuordnung der Dinge, und wir müssen sie von Ihnen ertrotzen. Ob es diesmal gelingt, oder ob es erst später gelingt, das weiss ich nicht; das ist übrigens ziemlich gleichgültig für die Weltgeschichte (Heiterkeit), aber dass es gelingen wird, irgend einmal, davon bin ich heilig überzeugt. Ich glaube es deshalb, dass dieser Proporz zweifellos einmal kommen wird, weil er in der natürlichen Entwicklungslinie unserer Institutionen liegt und weil es auf die Länge nicht denkbar ist, dass sich unser Volk diese Waffe nicht aneignet. Ich sage das im Gegensatz zu einem Ihrer Vertreter. Ich glaube, es war Herr Ständerat Calonder, der an Ihrer Parteiversammlung behauptet hat, der Proporz liege nicht in der Entwicklungslinie der schweizerischen demokratischen Institutionen.

Und nun komme ich zu Herrn Dr. Forrer. Er hat eigentlich gestern den Standpunkt, den Sie aus taktischen Gründen einnehmen, dogmatisiert. Und man hat es Ihnen allen angesehen, dass Sie dafür höchst dankbar waren, dass er Ihnen durch Auto- oder Hetero-Suggestion wirklich die Ueberzeugung beigebracht hat, dass Sie wirklich noch Ideale haben und dass Sie diesen Idealen nachstreben dürfen (Heiterkeit) und müssen, und dass Sie diesen Idealen die höhere Wahlgerechtigkeit zum Opfer bringen sollen. Sie waren hoch erfreut über diese momentane Galvanisierung des Kadavers.

Woher hat nun Herr Dr. Forrer seine Dogmen geschöpft? Er zitierte uns einen Kronjuristen namens Jellinek, der von einer Doktrin ausgeht, von der wir wissen, dass sie falsch ist, dass sie auf uns nicht zutrifft. Jellinek behauptet, die Demokratie sei subversiv. Wir wissen aus Erfahrung, dass die Demo-

kratie nicht subversiv ist. Wenn sie einen einzigen Fehler hat, so ist es der, dass sie zu konservativ ist. Deshalb kann die Theorie unmöglich richtig sein, dass der Proporz ein Gegengewicht sein soll gegen die subversive Demokratie. Ich sage im Gegenteil: Der Proporz ist eine der Folgeerscheinungen des demokratischen Gedankens.

Die Demokratie hat uns das Referendum beschert. Sie freilich sind diesem Referendum nicht zu Gvatter gestanden. Das Referendum ist seinerzeit eingeführt worden durch Stichentscheid des Herrn Nationalratspräsidenten Brunner, dank einer Abspaltung einer verhältnismässig kleinen Zahl von Mitgliedern Ihrer Partei. Diese Abspaltung hat es ermöglicht, dass das Referendum mit einer Stimme in den schweizerischen Staatshaushalt eingeführt wurde. Es ist gegangen wie in Basel-Stadt. Dort haben 10 Stimmen den Proporz eingeführt und jetzt ist er unausrottbare. So auch das Referendum in der Schweiz; keine Partei der Welt wäre stark genug, um das Referendum auszurotten.

Was haben wir damit dem Volke gegeben? Wir haben jedem einzelnen Bürger ein ganz bestimmtes Quantum Kraft gegeben und jeder Bürger ist stolz darauf, wenn er Gelegenheit hat, dieses Stück Kraft auszuüben, sei es in zustimmendem oder ablehnendem Sinne. Er findet seine Stimme im Abstimmungsresultat wieder und kann sich sagen: «*quorum pars fui*», ich bin einer, der hier mitgewirkt hat. Das hat das politische Selbstgefühl des einzelnen Schweizerbürgers bedeutend gesteigert.

Und nun steht dieser gleiche Bürger vor der Wahlurne und was sagt ihm Herr Dr. Forrer? «*Dein Wahlrecht ist seiner Natur nach ein rein formales Recht, es ist ein Symbol, eine Form, eine ästhetische Floskel. Ob Du damit etwas machen kannst oder nicht, das hängt von den Umständen ab, über die Du nicht Herr bist.*» Was mache ich mit dem Wahlrecht zum Nationalrat, wenn ich, in einem innerschweizerischen Kanton aufgewachsen, mich als ein Glied der grossen katholisch-konservativen Partei fühle und durch den Zufall der Umstände nach Basel-Stadt verschlagen werde? Ich weiss, dass ich von dem Momente an in eidgenössischen Wahlsachen mundtot gemacht bin. Ob ich jedesmal zur Urne gehe oder nicht, es kommt aufs gleiche heraus, denn so lange ich lebe, wird Basel-Stadt nicht katholisch. Von einem Tag auf den ändern wechseln die sozialen oder konfessionellen Verhältnisse in einem Orte nicht. Das wissen wir. Oder stellen Sie sich vor, dass ein bernischer Sozialist nach Hinterfultigen geht oder in die Heimat des Herrn Nationalrat Bühler. In diesem Momente ist er in eidgenössischen Wahlsachen mundtot. So sagt er mit dem Berliner: «*Wat ick mir davor kofe*», es hat keinen Wert (Heiterkeit). Nun wäre das an und für sich etwas, was man als ein Fatum hinnehmen könnte, wenn man nicht andererseits im Referendum eine reelle Macht hätte. Der gleiche Bürger, der in Wahlsachen mundtot ist, ist in Referendumsachen ein vollgültiger Bürger. Er hat ein Messer mit zwei Klängen. Die eine ist äusserst scharf, wie ein Rasiermesser, die andere ist stumpf, und wenn er mit der stumpfen Klinge nichts machen kann, so kann er mit der scharfen Klinge um so mehr wirken. Und die Opfer dieser scharfen Klinge haben wir in der Referendumstafel. Es sind darin eine Reihe von

Leichensteinen aufgehäuft, aber die zahlreichsten sind nicht die, die man sieht, sondern diejenigen Gesetze, die man nicht sieht, die Gesetze, die nicht geboren worden sind aus Furcht vor dem Referendum. Wenn Sie diese Sammlung durchgehen, so werden Sie als Mehrheit ein beschämendes Gefühl haben. Es sind 280 Stück, inklusive die paar untergegangenen, seit 1874. Wenn Sie fragen: Wie stark hat diese Parteilmacht, das Parteischißbolet mitgewirkt an der Entstehung dieser 280 Gesetze und Beschlüsse mit Referendumsvorbehalt, so werden Sie zu der sonderbaren Erfahrung kommen, dass die Parteipolitik einen verschwindend kleinen Anteil an unserer Gesetzgebung gehabt hat und seit der Einführung des Referendums sozusagen ausgeschaltet ist. Ganz am Anfang dieser Verfassungsperiode ist das Gesetz über das Zivilstandsregister und die Zivilehe mit einem geringen Mehr durchgegangen. Dann sind einige Gesetze parteipolitischen Charakters versucht worden, wie das über das Stimmrecht der Schweizerbürger. Die sind untergegangen, man hat die Hoffnung aufgegeben, sie wieder aufzutischen. Nachher verschwinden solche Gesetze vollständig. Man könnte wirklich sagen, wenn Ihre politischen Gegner an Ihrer Stelle hier in diesem Saale vertreten wären, so wären alle diese Gesetze fast haargleich herausgekommen. Ich möchte höchstens das Gesetz über Schuldbetreibung und Konkurs ausnehmen, das eine kurze Zeit lang parteipolitische Gegensätze heraufbeschworen hat.

Dieses Unvermögen, einschneidende Gesetze durchzubringen, schreibe ich dem Umstande zu, dass wir mit dem jetzigen Repräsentationssystem unsere Mitbürger nicht hinlänglich an der Staatsmaschine haben interessieren können und dass infolgedessen zu viel negative Kräfte im Schweizerlande vorhanden sind. Soeben hat Herr Calame ein Beispiel von diesen negativen Kräften gegeben, für den Kanton Neuenburg. Und ähnliche Erfahrungen haben wir in der Gesamtschweiz gemacht.

Diesen Uebelstand können Sie dadurch beseitigen, dass Sie grosse Bevölkerungskreise, Schichten, die hier noch nicht mitmachen, nach dem Verhältnis ihrer numerischen Stärke am Staatsleben teilnehmen lassen: durch die Proportionalvertretung.

Was ich sage, ist nicht bloss ein Theorem, sondern es lässt sich aus der Praxis beweisen. Ich will Herrn Bühlmann nur ein einziges Exempel anführen. Wir haben in den Städten Bern und Biel die Proportionalvertretung und infolgedessen eine rege Anteilnahme aller Bevölkerungsschichten am Wohl und Wehe des Gemeinwesens. Diese beiden Gemeinwesen haben Geld nötig gehabt, sie mussten Anleihen aufnehmen. Vor wenigen Tagen ist hier in der Stadt Bern über ein solches Anleihen abgestimmt worden und die Bevölkerung hat, wie vorher der Stadtrat, dieses Anleihen bewilligt, desgleichen in Biel. Wie ist es dagegen im Kanton Bern gegangen? Dort war ein grösseres Anleihen erforderlich. Man kann nicht leugnen, dass die 30 Millionen, die man aufnehmen wollte, der Staatskasse sehr zugute gekommen wären. Dieses Anleihen ist aber in der Volksabstimmung verworfen worden und ich denke Herr Bühlmann wird mir die Garantie nicht geben können, dass es das nächste Mal besser gehen wird. Wenn es wieder schlecht geht, wird da nicht einmal der Moment kommen, wo im Kanton Bern die

kompakte Mehrheit wird mit den Minderheiten pak-
tieren müssen? Die Mehrheit wird sich sagen: So
geht es nicht weiter, wir bringen nichts zustande,
wir können kein richtiges Steuergesetz, wir können
überhaupt kein richtiges Gesetz mehr zustande
bringen, höchstens noch Streikgesetze und ähnliche
ruhmlose Geschichten. Nur der Proporz hilft uns
aus dieser Klemme.

Wie steht es in der Eidgenossenschaft? Es ist
schön von Ihnen, dass Sie so viel Verantwortlich-
keitsgefühl haben, um die Geschäfte allein leiten zu
wollen. Aber sind Sie sicher, dass Sie das Schiff
nicht so hebb klepp, wie man sagt, sondern in
tüchtiger Weise durch alle die Fährnisse des Le-
bens durchbringen können? Gott sei Dank, haben
Sie noch bessere Finanzen, als die Kantone. Sie
haben das Glück, aus dem Vollen schöpfen zu kön-
nen, Sie haben das Glück, dass die grossen Zollein-
nahmen Ihnen immer frisches Blut zuführen. Aber
wir stehen doch bereits am Rande des Defizits; ja
wir haben diesen Rand überschritten: Die Staats-
rechnung weist ein Defizit von 3 Millionen auf.
Schlimmer noch steht es mit den Bundesbahnen und
bereits haben Sie einen Vorschlag als Heilmittel ein-
gebracht, die Taxen zu erhöhen. Diese Erhöhung
wird in erster Linie und am schwersten die dritte
Fabrklasse treffen. Sind Sie sicher überzeugt, dass
Sie solche Massregeln unbedingt durchbringen, aus
eigener Kraft, oder werden Sie nicht gegenüber der
Masse, die einfach negiert, wenn es ans Zahlen
und Erhöhen der Steuern geht, auf die Mithilfe der
staatserhaltenden Parteien angewiesen sein?

Ich denke, der Moment wird kommen und er ist
näher als Sie glauben, wo Sie uns den Proporz wer-
den anbieten müssen. Ich frage mich, ob der beau-
geste, den Sie heute machen könnten, nicht dazu
beitragen könnte, Ihr Prestige eine längere Zeit auf-
rechtzuerhalten, als wenn Sie erst gezwungen nach-
geben. Ich bin nicht in Ihrer Haut und es steht
mir nicht an, Ihnen für Ihre Parteihygiene irgend-
welche Ratschläge zu erteilen, aber das darf ich
wohl sagen, so schlimm als Herr Dr. Forrer es ge-
sagt hat, steht es mit Ihnen auch bei Einführung
des Proporztes noch lange nicht: weil Ihr Existenz-
grund nach wie vor der nämliche sein wird.

Ich glaube zwar nicht, dass Ihre Partei noch
Ziele hat. Das muss man Ihnen nicht übel nehmen,
es kann das sogar ein Kompliment für Sie sein.
Die Ziele, die Sie erreichen konnten, die haben Sie
erreicht, und Sie haben durch Ihre eigenen Erfolge
die Grundlage Ihrer Existenzberechtigung erschüttert.
Viele Ihrer frühern Ideale sind heute Gemeingut
des Schweizervolkes geworden und rechtfertigen die
Existenz einer Sonderpartei nicht mehr. Nehmen
wir die Rechtseinheit, unbedingt seinerzeit ein Po-
stulat der radikal-demokratischen Partei. Ist einer
hier im Saale, der nicht mit der Rechtseinheit ein-
verstanden ist oder mit der Gleichheit der Nieder-
gelassenen oder mit der Notwendigkeit, unser Heer
auf der Höhe der Zeit zu erhalten? Damit, dass
diese Postulate Gemeingüter geworden sind, haben
Sie in einer durchaus erbaulichen und verdienst-
vollen Weise Ihre eigene Existenzberechtigung unter-
graben.

Trotzdem verschwinden Sie aber noch nicht vom
Schauplatze. Aus dem einfachen Grunde, weil Sie
unterdessen noch etwas anderes gelernt haben, näm-

lich: die Wohltaten der Macht zu fühlen und zu ge-
niessen (Heiterkeit). Sie wissen alle, jeder für seinen
Teil, was das bedeutet. Es ist eine Summe von Im-
ponderabilien, von allen möglichen Privatvorteilen,
Befriedigung persönlichen Ehrgeizes, sei es in der
militärischen Laufbahn oder auch in der politischen,
kurzum eine Menge kleiner Vorteile, die zusammen
die sogenannte Macht bilden. Um diese Macht ruhig
auszuüben, sind Sie heute noch hier, Sie bestellen
den Bundesrat und er gibt Ihnen wieder — ich
möchte sagen — die Tantiemen dieser Macht zurück
(Heiterkeit). Das ist ein so angenehmer Zustand,
dass ich nicht glaube, dass Sie so leicht darauf
verzichten werden. Sie sind ohne Ideale ausge-
kommen, Sie werden das auch in der Zukunft tun;
die Macht an und für sich wird Sie zusammen-
halten.

Herr Dr. Forrer wird es vielleicht bestreiten,
dass Sie keine Ideale haben. Ich möchte hier nicht
missverstanden werden, ich behaupte nicht, dass
unter Ihnen nicht mindestens so viel Idealisten sind,
wie unter den andern Sündern. Was Ihnen fehlt,
das sind nicht die Ideale, aber es sind die gemein-
samen Ideale, diejenigen, die die Existenz der Partei
für die Zukunft rechtfertigen würden. Wo sind diese
Ideale? Vor wenigen Tagen haben Sie eine Versamm-
lung gehabt und haben extra einen Redner bestellt,
der Ihnen über diese Sache sprechen sollte. Ich
habe mir seine Liste durchgelesen und habe mir
sagen müssen: Diese Ideale sind nicht das gemein-
same spezielle Gut dieser Partei. Damit z. B. sind
wir alle einverstanden, dass wir dagegen ankämpfen,
dass der Sprachen- und Rassenstreif jemals aus-
breche. Das ist ein gemeinsames schweizerisches
Ziel. Auch damit sind wir einverstanden, dass eine
Regelung der Ausländerfrage in der Schweiz ange-
strebt wird. Das ist wieder ein gemeinsames Ziel;
für die Regelung dieser Frage haben Sie die gemein-
same Arbeit aller Parteien nötig. Nehmen Sie ferner
die Vereinheitlichung des Strafrechts. Auch das wäre
ein gemeinsames Ziel. Es gibt aber politische Ziele,
die weiter hinausgreifen und sobald sie weiter hin-
ausgreifen, sind es nicht mehr gemeinsame Ziele
Ihrer ganzen Partei.

Herr Dr. Forrer hat gesagt, Sie haben das Glück,
eine Art Stichprobe, eine Musterkarte der schwei-
zerischen Bevölkerung in Ihrer Partei zu besitzen,
eine Musterkarte von Unternehmern, Beamten, Klein-
bürgern, Arbeitern, kurzum einen ganzen italieni-
schen Salat (Heiterkeit). Das hat seine Vorteile für
die Zahl, aber es hat seine grossen Nachteile für
die Kohäsion, für die Gemeinsamkeit der Ideale. Da
ist ein Ideal: die zeitgemässe Reorganisation des
Bundesrates. Mein Kollege, Herr Lohner, hat eine
wunderschöne Rede — nicht gehalten, aber wenig-
stens nachträglich veröffentlicht, denn es scheint in
Ihrer Parteiversammlung für die Anhörung solch
wichtiger Traktanden die nötige Zeit nicht vorhan-
den zu sein. Als ich diese Rede des Herrn Lohner
gelesen hatte, sagte ich mir: Zu diesen Zielen bringe
ich den letzten Mann meiner Partei Herrn Lohner
zu; aber wird er den zehnten Mann seiner Partei
dazu bringen? Ich habe die Ehre, in der Kommis-
sion zu sitzen, die sich mit dieser Frage der Re-
organisation des Bundesrates beschäftigt. Was habe
ich da für eine Erfahrung gemacht? Die gleichen
Zielpunkte, die von Herrn Lohner als erstrebens-

werte Programmpunkte aufgestellt wurden, sind in der Kommission vertreten worden von Herrn Landammann Blumer und von mir, teilweise von Herrn Eggspühler und von Herrn Oberst Meister. Von den radikalen Mitgliedern war kein Bein dafür zu haben. Das schönste Ziel, das Ihnen Herr Lohner stecken möchte, das wirklich erstrebenswert wäre, scheint also nicht nach Ihrem Geschmack zu sein.

Nehmen Sie es nun nicht übel, wenn wir, die wir das Unglück haben, von dieser Mehrheit ausgeschlossen zu sein, das Bestreben haben, aus unserem Wahlrecht etwas mehr zu machen als ein blosses formales Recht, ein Messer ohne Heft, dem die Klinge fehlt. Wir möchten daraus etwas Richtiges und Wirkliches machen. Nicht um Ihnen zu schaden, um Ihnen Sitze abzugewinnen, sondern um tätig mitzuarbeiten und die Kreise, die wir vertreten, etwas heranzuziehen zur Mitwirkung an der Regierung. Nicht bloss an der Regierung, die darin besteht, dass im Laufe der Jahre 280 Gesetze erlassen werden, sondern auch an der Regierung des Alltags, an der Verfügung über die Gelder, über die vielen Gelder, die in der Kasse liegen, und die gegenwärtig dem Einflusse der hier nicht vertretenen Volksteile vollständig entzogen sind.

Das Referendum bietet hier kein Korrektiv im Sinne des Herrn Dr. Forrer, indem das Referendum in diesem Gebiete nicht besteht. Darum müssen wir wünschen, dass wir neben dem Gebiet, wo wir als Referendumsbürger kontrollierend mitarbeiten können, in andern Gebieten keine Heloten mehr seien, sondern gleichberechtigte Mitarbeiter am Wohle unseres Landes und Staates.

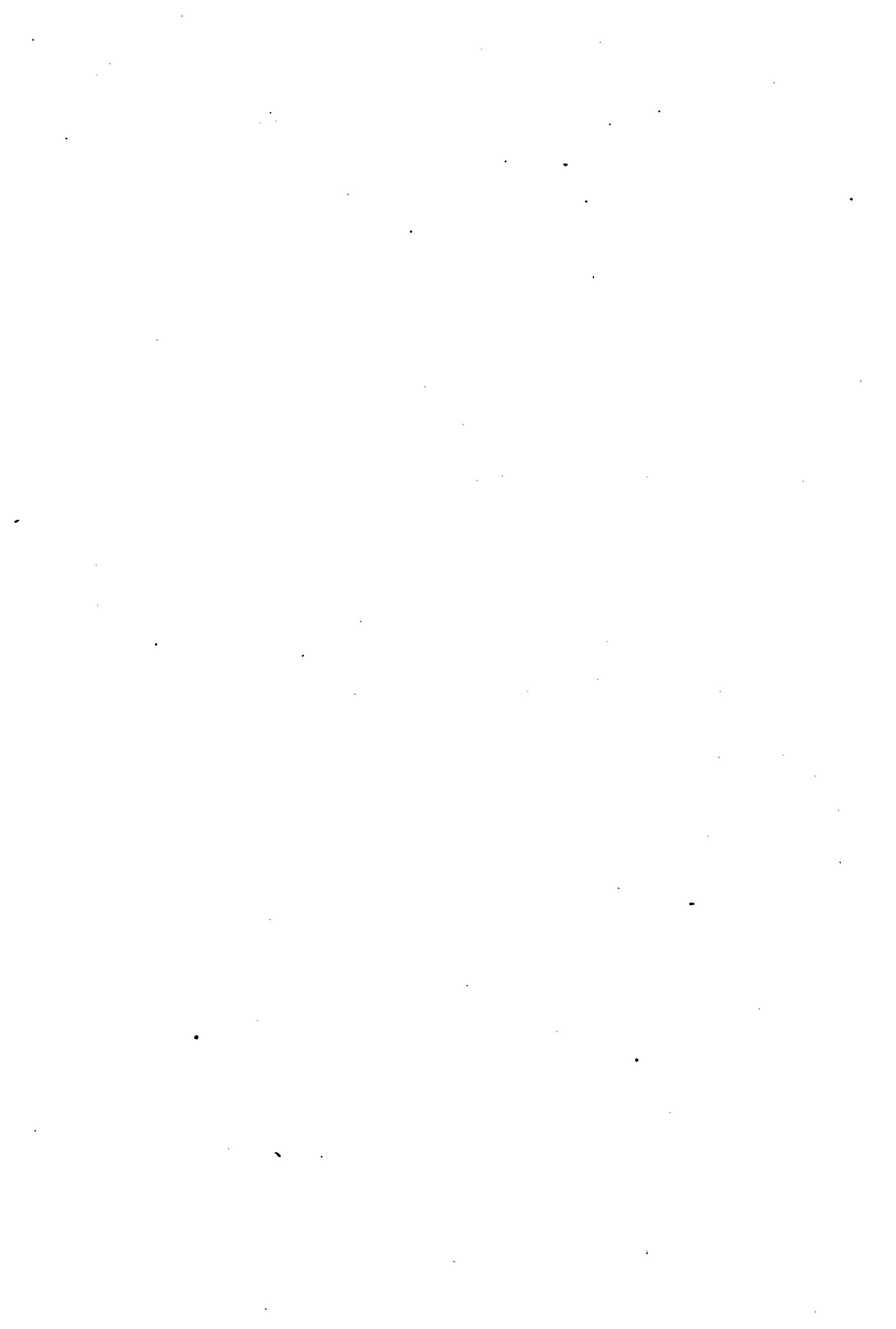
Nun sagt uns Herr Dr. Forrer, dass die Logik dieses Standpunktes dahinführe, dass jeder beanspruchen dürfe, nicht nur zu wählen, sondern einen bestimmten Einfluss auf die Beratungen des Parlamentes auszuüben. Damit hat er allerdings den Nagel auf den Kopf getroffen; eben das möchten wir, einen bestimmten Einfluss auf die Arbeit unseres Parlamentes ausüben können. Wir möchten in der Tat dieses Parlament zu einer Landsgemeinde machen, wie Herr Forrer es richtig genannt hat, zu einem Körper, in dem alle Teile des Schweizervolkes mit gleichem Recht mithandelnd auftreten.

Es wird dabei nicht schlechter zugehen als unter dem jetzigen Regime. Wir werden uns im Gegenteil getrauen können, Gesetze zu machen, an die man sich bis jetzt nicht herangewagt hat, und wir werden eine Exekutive haben, die ein grösseres Zutrauen und einen grösseren Rückhalt im Schweizervolke haben wird, als es bisher der Fall war, namentlich wenn wir diesem ersten Schritt den zweiten beifügen: die Volkswahl des Bundesrates, mit Hilfe meines Herrn Kollegen Lohner. Es wird nicht schlechter gehen, sage ich, die Erfahrung hat es überall gezeigt.

Man hat vorhin über den Kanton Genf und den Kanton Tessin, über diese beiden Proporzkantone kritische Bemerkungen gehört, man hat uns ferner gesagt, auch in Basel gehe es nur noch mit Kompromissen. Das Wie ist aber Nebensache; die Hauptsache ist die, was dabei herauskommt. Nun möchte ich auf eines aufmerksam machen. Im Kanton Basel und im Kanton Genf ist ein Problem gelöst worden, das sonst in keinem andern Kantone in richtiger moderner Weise gelöst worden ist. Ich meine das richtige, moderne Verhältnis des Staates zur Kirche. Werden Sie das in einem Majorzkanon fertig bringen? Das ist rein unmöglich. Und auch der Kanton Tessin, von dem Herr Garbani gesagt hat, dass das Regieren dort schwieriger geworden sei, hat legislative Probleme gelöst, die in ihrer Art einzig sind, er hat eine Reform der Gerichtsorganisation fertig gebracht, um die ihn der Kanton Bern beneiden könnte. Ich bin überzeugt, Herr Garbani wird mir ohne weiteres zugeben, dass diese Reform unter dem alten Regime nicht möglich gewesen wäre, wo immer eine Partei das zerstörte, was die andere Partei aufgebaut hatte.

Ich will nicht weiter sprechen, ich habe mich nicht auf einen besonderen Schluss vorbereitet (Heiterkeit), sondern ich gebe Ihnen einfach Rendezvous auf den Abstimmungstag.

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



Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizerischen Nationalrat. II. Volksbegehren. BB vom 7. Juni 1910 (verworfen)

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national. Ite initiative populaire. AF du 7 juin 1910 (init. rejetée en votation)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1910
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Aprilsession
Session	Session d'avril
Sessione	Sessione di aprile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1910_001
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.04.1910 - 08:00
Date	
Data	
Seite	49-76
Page	
Pagina	
Ref. No	20 027 906

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^o 4

BULLETIN

STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL

DE

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE

Abonnement: 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 frs. 2. —, Union postale frs. 4. —. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

Nationalrat — Conseil national

Sitzung vom 8. April 1910, vormittags 8 Uhr — Séance du 8 avril 1910, à 8 heures du matin

Vorsitz: }
Présidence: } M. Rossel.

Tagesordnung: — *Ordre du jour*:

Initiative um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizer. Nationalrat.

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national.

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 49 hievor. — Voir page 49 ci-devant.)

M. le **Président**: Nous reprenons notre ordre du jour: N^o 5. Proportionnelle. Je prierai les orateurs inscrits pour prendre la parole, dans cette question de la représentation proportionnelle, de modérer leur éloquence dans la mesure du possible.

Je donne la parole à M. le président de la Confédération, M. Comtesse.

M. le président de la Confédération **Comtesse**: Je m'efforcerai de suivre à la recommandation qui vient d'être faite par votre président, et de modérer, non pas l'éloquence, qui me fait défaut, mais de réduire au strict minimum les observations que j'ai à vous soumettre.

Messieurs, le Conseil fédéral vous propose le rejet de l'initiative tendant à introduire dans notre organisation politique la représentation proportionnelle, et il vous propose de demander au peuple le rejet de cette initiative.

Le Conseil fédéral vous fait cette proposition après mûre réflexion et parce qu'il a la conviction que l'introduction du régime proportionnel dans notre vie politique, au lieu d'ouvrir une ère de progrès moral et politique, au lieu de contribuer à la concorde, qui d'ailleurs existe et n'est pas troublée aujourd'hui dans la famille des confédérés, sera au contraire le point de départ d'une période d'agitations, de dissentiments et de récriminations, jettera le trouble et la perturbation dans notre vie politique et dans notre organisation fédérative.

Le Conseil fédéral a la conviction que l'introduction de la représentation proportionnelle, bien loin d'apporter dans notre vie politique un élément nouveau de vie et de force, bien loin de fortifier la cohésion et l'unité, dont nous aurons besoin plus que jamais dans l'avenir qui nous attend, viendra au contraire affaiblir cette unité et sera la cause de déchirements dans notre vie politique.

La thèse que le Conseil fédéral soutient devant vous, en se basant sur les faits et l'expérience, est celle-ci: L'introduction de la représentation proportionnelle, si on veut l'appliquer sincèrement, de manière à ce qu'elle soit vraie et intégrale pour

nous, aboutira fatalement à la destruction de la majorité et du régime parlementaire. De plus, la représentation proportionnelle, selon le système du projet d'initiative proposé à l'adoption du peuple, déterminera une altération et un bouleversement de nos institutions fédératives.

Messieurs, avant de développer les arguments qui ont déterminé la conviction du Conseil fédéral, et sans vouloir abuser de votre temps, après ce long et intéressant débat, laissez-moi jeter un rapide coup d'oeil sur les divers modes de scrutin qui existent à l'étranger, sur les expériences faites ailleurs avec le régime proportionnel, car, Messieurs, la représentation proportionnelle n'est pas née dans notre pays, comme le referendum; elle est une importation de l'étranger, il est donc indiqué que nous allions regarder à l'étranger quels ont été les progrès et les succès de cette idée.

Et je demande en premier lieu: Où le régime proportionnel a-t-il conquis droit de cité pour l'élection des grands corps politiques, des membres des parlements? Où la proportionnelle a-t-elle fait ses preuves dans le monde d'une façon victorieuse et où pouvons-nous aller chercher des résultats complets et probants? Est-ce en Allemagne ou en Autriche-Hongrie? Elle n'y a pas encore pénétré ou n'y a fait que l'objet d'essais timides et insuffisants, dans le Wurtemberg par exemple, dans d'autres états. Mais ils ont été la plupart abandonnés. En Allemagne ainsi qu'en Autriche, vous le savez bien, c'est l'abolition du régime censitaire, comportant des catégories d'électeurs, et des restrictions apportées au suffrage universel qui préoccupe les esprits!

Est-ce en Italie? Dans ce pays, on a appliqué bien des années le vote limité pour le remplacer ensuite par le scrutin uninominal.

Est-ce en Angleterre, dans le pays classique du parlementarisme? Pour la chambre des communes, les élections se font toujours suivant le système majoritaire. Des propositions ont été faites à plusieurs reprises pour l'introduction du vote limité; il a fonctionné pour 12 collèges ayant 3 députés à élire, puis on a supprimé ce système pour le remplacer par l'introduction du scrutin uninominal. Les hommes d'état anglais se préoccupent avant tout de l'utilité pratique de la vie politique et se préoccupent moins des principes abstraits; aussi ont-ils accordé peu d'attention à l'un des premiers systèmes de représentation proportionnelle qui a été préconisé par M. le professeur anglais Hare en 1857 et qui reposait sur le quotient électoral avec vote unique sur une liste de préférence.

En Hollande, dans les pays scandinaves, la question a été agitée, mais on n'y a jamais songé à l'introduction de la proportionnelle pour l'élection du parlement.

En Suède, en Norvège, le système est facultatif pour les élections communales.

Le Danemark, depuis 1867, a fait une application restreinte du vote proportionnel pour l'élection du Landsting, de la chambre haute; l'élection des électeurs du second degré se fait par le peuple, et c'est le vote majoritaire qui est appliqué, mais les électeurs du second degré appliquent le vote proportionnel pour l'élection de 54 membres électifs de la chambre haute. Mais, depuis 1867, on n'a jamais voulu se décider au Danemark à étendre le vote

proportionnel à l'élection des députés du Folketing, de la chambre basse.

En France, la question a déjà été discutée dans la première Convention sur un rapport de Condorcet. Dans l'assemblée de 1848, l'un des protagonistes de l'idée était Louis Blanc, mais jusqu'ici elle n'a pas fait un pas en avant. Un mouvement se dessine à la tête duquel se trouve celui qui a le plus combattu dans ses écrits, dans son livre: «La crise des états modernes», la représentation proportionnelle, M. Benoit. M. Motta disait l'autre jour que l'idée de la proportionnelle était soutenue en France par l'élite des penseurs et par les hommes d'état français les plus éminents. Je crois que M. Motta fait trop bon marché de la grande majorité des républicains, qui ont aussi dans leurs rangs des penseurs et des hommes d'état, comme L. Bourgeois, Brisson, Clémenceau, qui comptent parmi eux les fondateurs de la République, et qui ne trouvent pas que ce mode électoral serait aujourd'hui favorable aux institutions républicaines.

D'ailleurs, si la France, comme on le prétend, a de mauvaises habitudes électorales, je ne crois pas que ce soit un mécanisme électoral quelconque qui ait le pouvoir de changer ces habitudes; elles doivent se corriger autrement, par l'effort même des républicains et par l'éducation civique du peuple. La dernière opinion du parlement est celle qu'exprimait le rapporteur de la commission de la chambre des députés en ces termes:

«Les différents systèmes des représentations des minorités, n'ont sans doute pas dit leur dernier mot; ils se recommandent à l'examen des législateurs du présent et de l'avenir, mais ni dans la théorie, ni dans l'application, ils ne paraissent pas jusqu'ici offrir des garanties suffisantes pour que votre commission puisse en proposer l'adoption pour les élections générales du parlement.»

Reste la Belgique. Il faut bien en parler, puisque c'est le seul pays d'Europe dans lequel le mécanisme proportionnel ait fonctionné pour les élections du parlement belge. Or, le système appliqué en Belgique et qui porte le nom de son auteur, M. d'Hont, système très ingénieux, peut-être trop, a conduit dans l'application à des erreurs grossières, et la représentation proportionnelle des groupes a été faussée par ces erreurs à tel point qu'elle a donné le pouvoir à une minorité et qu'elle a déposédé la majorité effective. Est-ce qu'un semblable résultat n'est pas de nature, à un moment donné, à provoquer des troubles et même des mouvements révolutionnaires?

M. Speiser disait: Au Tessin, c'est un abus du régime majoritaire, qui a provoqué la révolution tessinoise. En effet, devant les abus d'un régime majoritaire, devenu tyrannique, la minorité opprimée a jugé qu'elle ne pouvait faire autrement que de recourir à la révolution. Or, Messieurs, ces accidents ne sont pas exclus non plus avec le régime proportionnel, pas plus que la géométrie électoral n'est exclue, et le régime proportionnel incomplet ou faussé, comme cela a été le cas en Belgique, ne met pas à l'abri de troubles de cette nature.

Le système proportionnel, tel qu'il a fonctionné en Belgique, est d'ailleurs jugé par les proportionnalistes. Ecoutez plutôt ce qu'en disent des partisans de l'élection proportionnelle.

M. La Chesnaie a écrit ce qui suit dans son ouvrage sur «La représentation proportionnelle et les partis politiques» :

«Il nous reste à examiner la question mathématique. Ce système de représentation proportionnelle donne-t-il des résultats vraiment proportionnels?»

Il faut reconnaître que la représentation proportionnelle n'a pas donné des résultats proportionnels. Voici quels furent les résultats donnés par le système belge aux élections générales de 1900, les premières où il fut appliqué :

Les catholiques obtiennent 1,016,080 voix, les libéraux 466,770, les socialistes 463,529, les démocrates-chrétiens 56,085, les radicaux obtiennent 33,840 voix.

D'après ces chiffres globaux, la représentation proportionnelle aurait dû donner les résultats suivants :

Catholiques obtiennent 76 députés, libéraux 35, socialistes 35, démocrates-chrétiens 4, radicaux obtiennent 2 députés, total 152 députés.

Au lieu de cela, la répartition des 152 sièges fut la suivante :

Catholiques obtiennent 85 représentants, libéraux 31, socialistes 33, démocrates-chrétiens 1, radicaux obtiennent 2 représentants, total 152 représentants.

Les catholiques avaient 9 sièges de trop : Erreur d'autant plus grave que cela leur donnait 9 voix de majorité, alors qu'ils n'auraient dû disposer que de la moitié exactement des sièges de la chambre. La cause de cette erreur importante provient surtout de la variation du quotient électoral dans des circonscriptions d'inégale étendue.

Avec de pareilles erreurs dans l'application du régime proportionnel, on tourne le dos à la justice et à la vérité que doit garantir cependant l'élection proportionnelle.

Ce résultat est confirmé par un autre proportionnaliste belge, M. Goblet d'Alviella, sénateur, membre de l'Académie royale de Bruxelles et professeur à l'Université de cette ville, qui a écrit un livre sur «La réforme proportionnelle en Belgique» et qui s'exprime ainsi :

«Parmi les reproches qu'on peut adresser au système proportionnel, il y a tout d'abord l'inégalité des circonscriptions. Il existe des arrondissements qui élisent 3 députés, d'autres qui en élisent 11, 18 et même 20. C'est là un élément de perturbation. Dans certains arrondissements, toute minorité, pour être représentée, doit obtenir le tiers des suffrages; dans d'autres, il suffit qu'elle en atteigne le dix-neuvième. Ensuite, la multiplication des circonscriptions engendre celle des déchets et si l'on tient compte de ces déchets dans la dernière élection, on constate que le résultat général est loin d'être proportionnel. Aucun calcul ne peut dissimuler ce fait. Le parti catholique possède à la chambre une majorité de 20 voix et cependant les 995,056 voix qu'il a obtenues ne représentent que la minorité des 2,052,270 suffrages, émis en cette occasion. En d'autres termes, la droite gouvernementale n'a reçu que 48½ % des votes émis et elle détient le 56 % des sièges.»

Devant ces résultats, la représentation proportionnelle, au point de vue de la vérité mathématique et de la justice proportionnelle, est jugée en Belgique.

Passons dans le Nouveau-Monde !

Aux Etats-Unis, le vote proportionnel a reçu des applications partielles dans l'état de New-York, dans

la Virginie, le Missouri, la Pensylvanie, ici pour des élections politiques, là pour l'élection des juges de la cour d'appel. Mais pour l'élection du congrès, c'est toujours le principe majoritaire qui est appliqué. Les Américains, qui sont pourtant novateurs et hardis dans tous les domaines, n'ont pas voulu jusqu'ici adopter l'élection proportionnelle pour la chambre des représentants. Ils considèrent que la minorité est suffisamment représentée dans le Sénat qui est organisé un peu à l'image du nôtre, mais qui est plus solidement constitué, qui est armé de pouvoirs protégeant la minorité à la fois contre l'omnipotence de la majorité et contre celle du pouvoir exécutif.

Au Brésil, le vote limité a été appliqué aux élections municipales et provinciales. Dans la République Argentine, l'élection proportionnelle a été introduite, mais elle n'empêche pas les pronunciamientos et les troubles. En Australie, il y a eu aussi des applications partielles du système proportionnel; il fonctionne encore au Cap de Bonne-Espérance, dans la Nouvelle Galle du Sud, dans la république de Costa-Rica et en Tasmanie.

Tel est, à grands traits, le bilan des expériences faites avec la représentation proportionnelle, et l'on peut se demander : D'où vient donc cette froideur pour le principe proportionnel; d'où vient que, puisque la représentation proportionnelle doit apporter plus de justice, plus de vérité dans la vie politique et électorale, on ne lui ait pas encore donné droit de cité un peu partout et pour les grandes élections parlementaires? D'où vient que, dans cette grande république des Etats-Unis, qui n'est pas, comme les états de la vieille Europe, paralysée par toutes espèces d'hésitations et de préventions, qui a donné tant de preuves de ses initiatives hardies, qui a donné le droit de suffrage aux nègres et aux femmes, d'où vient qu'en Amérique on n'ait pas encore voulu introduire l'élection proportionnelle pour la Chambre des représentants? D'abord, parce qu'on n'a pas encore trouvé un système qui offre des garanties suffisantes, pour que cette représentation proportionnelle réalise, comme on le prétend, la justice et l'égalité pour tous, mais surtout parce qu'on s'est bien rendu compte dans tous les pays, et cela instinctivement, que la représentation proportionnelle aboutissait fatalement avec le temps, au fractionnement des majorités, à la destruction des grands partis et parce que, sous prétexte de ne pas éliminer ou écraser les minorités, on arrivait en réalité à un régime, dans lequel la majorité se trouvait anéantie, et remplacée par des minorités, venant faire la loi.

Les expériences faites jusqu'ici ont donné, en grande partie, raison à ceux qui ont éprouvé cette appréhension.

Voyons maintenant les expériences faites dans les cantons suisses, dans lesquels fonctionne le régime proportionnel. Vous avez entendu, et nous l'avions déjà entendu dans la commission, l'harmonieuse symphonie des représentants des cantons qui possèdent un système proportionnel, et les appréciations dissonantes et contradictoires, qu'ils apportent sur les résultats des expériences faites. Les uns célèbrent les mérites du système proportionnel, les autres en dénoncent les inconvénients et les dangers.

Je ne parle pas du canton de Neuchâtel — nous verrons cela tout à l'heure; puisqu'on m'a mis en scène à cette occasion, vous m'autoriserez bien à faire un petit exposé historique du régime proportionnel à Neuchâtel. Ce que je me borne à dire de suite, c'est que nous avons fait à Neuchâtel de la proportionnelle à dosage réduit, l'homéopathie proportionnelle (Rires). Mais partout ailleurs, où l'on n'a pas voulu adopter la proportionnelle, elle a poussé à la multiplicité des groupes, à la désagrégation des majorités et même des minorités. On n'échappe pas à ces conséquences.

A Bâle, à Genève, même au Tessin, ce résultat est déjà frappant; la démonstration de l'action dissolvante de la proportionnelle se fait d'une manière saisissante déjà maintenant; elle s'accroît encore avec les années: Les grands partis se fissurent, se décomposent en subdivisions et en groupes. Dans un parti, le moindre accident, la moindre querelle, la moindre controverse, la plus petite rivalité, le mécontentement d'un ou de deux membres, l'ambition non satisfaite de celui-ci ou de celui-là, suffisent pour détacher un groupe de la majorité et quelquefois même de la minorité et pour faire naître une nouvelle minorité.

Messieurs, cela est significatif et en dit plus que tous les discours. Vous entendez déjà à Genève, à Bâle — au Tessin les plaintes et les gémissements des partis qui assistent avec douleur et avec consternation, à leur démembrement, qui font des appels désespérés à l'esprit de cohésion et de discipline de leurs adhérents, qui crient au secours, et qui cherchent déjà à appliquer des mesures de sauvetage, mais ils n'y réussiront pas, l'ennemi est dans la place et il démolira la maison!

A Genève, le parti conservateur, ensuite des efforts duquel le régime proportionnel a été introduit, propose aujourd'hui, après expériences faites, de limiter par un quorum la proportionnelle, pour en empêcher les effets dissolvants. Une proposition dans ce sens a été récemment déposée au Grand Conseil, mais aussitôt les représentants des petits groupes de se récrier, de protester avec véhémence et indignation et de reprocher au parti conservateur de vouloir renier le principe qu'il avait proclamé, de vouloir supprimer les effets bienfaisants, de vouloir étrangler l'enfant dont il est le père. Le représentant le plus militant du groupe national soutient et à son point de vue on ne peut lui donner tort, que les petites minorités, les petits groupes sont aussi intéressants que les grosses minorités et les grands partis, qu'il leur faut plus de courage qu'aux autres partis, parce qu'ils sont exposés à recevoir des coups de tous les côtés, mais qu'ils sont en réalité les véritables stimulants du progrès, les véritables ferments des idées nouvelles, et que ce serait criminel que de vouloir aujourd'hui toucher à la proportionnelle et les retrancher du parlement. La proportionnelle, à leur point de vue proportionnelle intégrale, doit rester intangible. J'ai sous les yeux le compte rendu de la discussion dans le Grand Conseil de Genève et je lis ceci:

M. de Meuron:

«La constitution prévoit le mode proportionnel. Le quorum porte atteinte à ce principe. Il pourrait annuler le principe proportionnaliste. On peut passer du 7 % au 10 %, puis au 15 %; avec le 50 %

on supprimerait la proportionnelle. Où est le péril contre lequel vous voulez lutter, l'émiettement des partis? En quoi l'existence de ces petits groupes a-t-elle diminué le Grand Conseil? Est-ce le groupe national qui vous gêne? Si la démocratie trouve ces petits groupes fâcheux, elle ne les réélira pas. Je suis étonné que la droite, qui se base sur un beau principe, vienne, par des petits moyens, lui porter atteinte. Vous allez faire dévier la proportionnelle, après avoir présenté l'enfant sur les fonts baptismaux, vous voulez aujourd'hui l'étrangler!»

Et un journal genevois, le «Signal», commente ainsi la tentative des conservateurs genevois de restreindre l'application du principe proportionnel:

«On se plaint que les électeurs n'aillent pas aux urnes et l'on prend à tâche de dégouter ceux qui ont une opinion libre à manifester. Ceux qui ne veulent pas marcher dans des litières, qui ne veulent pas être encadrés, ont le choix entre l'abstention qui n'est pas patriotique et la possibilité de voter avec l'un ou l'autre de ces petits groupements qui s'offrent à côté des grands partis. On veut aujourd'hui leur enlever ce choix et ne plus leur laisser que l'alternative de l'abstention ou la cote mal taillée qu'est le panachage. Et quant à ceux qui auront encore le courage de risquer leur vote sur une petite liste, non assurée de réunir le 7 % des votants, leur suffrage est menacé de suppression, comme aux temps du régime majoritaire.

«En vertu de quel droit? De quel principe? M. Micheli n'a su en développer aucun. La délimitation du 7 % est purement arbitraire et opportuniste. Il s'agit d'évincer le groupe national d'abord — la petite bête noire — puis aussi quelques autres petits groupes, également peu en faveur et pour lesquels l'électeur n'osera plus voter, de crainte de perdre sa voix. Mais on s'est arrêté là, parce que l'on veut que les groupes socialiste et indépendant, sans être de ces partis de première importance pour le bonheur desquels le coup est fait, sont cependant de taille à défendre leur situation.»

Voilà donc la mesure de sauvetage que l'on veut appliquer à la proportionnelle à Genève. Je comprends très bien la résistance des petits groupes et je ne crois pas que la tentative que l'on veut faire à Genève pour les éliminer, puisse réussir. Après avoir introduit la proportionnelle intégrale, dont tous doivent bénéficier, et après avoir dit que c'est elle seule qui donnait la justice vraie, l'égalité vraie, on ne peut pas retourner en arrière et éliminer ces petits groupes auxquels on a donné l'existence et qui ont alors le droit de crier à l'inégalité et à l'injustice.

A Bâle, ce ne sont pas des mesures de sauvetage qu'on applique encore, mais elles s'imposent plus tard. Ce sont des admonestations, des exhortations qu'on adresse dans la presse aux députés des divers groupes du Grand Conseil, pour leur demander de se placer au point de vue de l'intérêt général, et non pas au point de vue des intérêts spéciaux de leur groupe, et l'on fait appel à leur esprit de patriotisme. Ecoutez, Messieurs, le sermon que récemment l'organe des conservateurs bâlois, les «Basler Nachrichten», adressait aux députés:

«Il s'est introduit récemment au Grand Conseil bâlois une habitude dont l'utilité est contestable. Non seulement dans les grandes questions de principe, mais dans toutes les circonstances possibles,

on tient des discours «au nom de mon groupe». Ce n'est pas une innovation heureuse. Dans notre Grand conseil, on devrait «débatte» et émettre son vote après avoir pesé en toute conscience le pour et le contre. Si, tout au contraire, dans chaque séance les membres des divers partis déclarent d'emblée: «Mon groupe vote ainsi», le citoyen désintéressé recueille l'impression que les délibérations du Grand conseil sont une farce et qu'auparavant on a dicté à chacun dans les réunions de groupes ce qu'il aurait à voter; les députés n'apparaissent plus comme des hommes pensants, mais comme des marionnettes.»

Or, je dirai à M. Speiser et à ses amis que leurs exhortations sont inutiles et qu'ils perdent leur temps à vouloir exhorter les députés bâlois à se placer au point de vue de l'intérêt général. Ces exhortations sont la critique même de la proportionnelle qu'ils ont introduite, car, Messieurs, la proportionnelle engendre des groupes comme une poule pond des oeufs (Rires). Elle ne peut faire autrement et il est bien naturel que les députés qui sont élus par ces groupes, que ce soit à Bâle ou ailleurs, se considèrent comme liés à leurs mandants par des instructions, par une consigne, je dirai par un mandat impératif, et que s'ils n'agissent pas d'après les volontés du groupe, qui les a élus, s'ils ne reflètent pas fidèlement sa pensée, ils sont aussitôt jugés sévèrement et dénoncés comme étant infidèles à leur mandat. Je dis qu'il n'en peut être autrement et que c'est la conséquence de la représentation proportionnelle, illimitée et sans entrave, comme veulent qu'elle fonctionne les proportionnalistes électoraux pour réaliser la justice électorale pour tous.

Au Tessin, on voit déjà aussi quelques fissures se produire dans les partis. Cela ne se fait pas encore sentir d'une façon dangereuse, mais cela ne tardera pas. Il faut dire que nos confédérés du Tessin sont beaucoup plus ingénieux que nous et que la proportionnelle produit au Tessin des conséquences inattendues. J'étais avec la commission du Conseil national, il y a quelques jours, à Lugano, et j'ai trouvé sur mon chemin un Tessinois fort intelligent, un juriste, qui joue un rôle dans son canton et qui a autrefois beaucoup travaillé et combattu pour la proportionnelle. Il m'a fait l'aveu qu'il était un peu découragé, parce que la proportionnelle dans le canton du Tessin fonctionnait comme un cinématographe (Rires). L'on m'a alors expliqué combien cette image est vraie; on ne va habituellement pas au scrutin avec des listes complètes de candidats, parce qu'avec des listes complètes il y a toujours un certain nombre de candidats qui sont condamnés à faire naufrage et on a évidemment de la peine à trouver des candidats qui veulent figurer sur une liste pour le seul plaisir d'être immolés. Nous avons fait cette expérience ailleurs. Au Tessin, personne ne veut être immolé par la proportionnelle, on veut aller au Grand Conseil, quand même on n'a pas atteint le quotient. Il arrive alors, dans les partis, que les candidats signent un blanc seing entre les mains du comité du parti en prenant l'engagement, quand ce comité leur en donnera l'ordre, de donner leur démission pour permettre aux candidats qui n'ont pas eu le quotient de pouvoir ainsi jouir d'un siège au Grand Conseil. C'est ainsi que

le Grand Conseil du Tessin est devenu un cinématographe, parce qu'il n'y a jamais qu'une fraction des premiers députés élus qui siège au Grand Conseil, les autres ayant dû faire place, en exécution de leur engagement, aux candidats non élus; de là une mobilité continuelle dans le Grand Conseil. Il y a sans doute quelques petits accidents de route de temps en temps, quand un député qui a donné sa signature en blanc au comité, refuse de s'en aller et de suivre à l'invitation du comité de son parti. Il y a alors une tempête au sein du parti et l'on crie à la trahison.

J'arrive à la loi proportionnelle à Neuchâtel, dont on a déjà beaucoup parlé. J'ai en effet très largement collaboré à cette loi, et j'y ai fait introduire le quorum. On avait un désir assez général dans les partis à Neuchâtel de faire un essai. Il y avait dans le parti radical une fraction, à la tête de laquelle se trouvait un homme qui a siégé dans cette enceinte, M. Frédéric Soguel, partisan fervent de l'idée, et qui nous a dit: Si le parti radical ne veut pas se prêter à un essai, nous allons rédiger de toutes pièces un projet sur la représentation proportionnelle et nous chercherons à faire triompher ce projet par la voie de l'initiative populaire. Nous avons alors reconnu qu'il valait mieux examiner la chose de près et chercher à faire une proportionnelle qui ne soit pas trop dommageable pour la majorité. Une majorité a bien le droit de ne pas se suicider. Nous avons donc fait une loi qu'il ne faut pas appeler une loi proportionnelle, car son véritable titre serait plutôt celui-ci: Loi neuchâteloise pour la sauvegarde des intérêts de la majorité et des minorités, et nous avons dans ce but introduit un quorum de 15 % pour évincer tous les petits groupes qui voudraient se présenter et qui n'atteindraient pas ce chiffre. Et, en effet, à la faveur de cette loi avec quorum et application restreinte de la proportionnelle, que M. Hagenbach-Bischoff appelait devant moi une monstruosité, que mon collègue Jeanhenry au Conseil national appelait une proportionnelle muselée, nous avons réussi à éviter le morcellement des partis. Sans ce quorum, ce morcellement se serait aussi produit et nous aurions comme ailleurs une infinité de petits groupes, poursuivant toute espèce de buts spéciaux et des petits intérêts. Nous en avons eu un spécimen tout récent dans le groupe, qui s'intitulait le groupe des indépendants ou des perrettistes, et dont le représentant a siégé ici pendant trois ou quatre semaines. Mais le 15 % était un obstacle qu'il pouvait difficilement franchir et devant cette difficulté et pour d'autres causes encore ce groupe s'est dissout.

Or, Messieurs, cette proportionnelle, dont on fait l'éloge aujourd'hui, a toujours été conspuée par les proportionnalistes et je suis assez réjoui qu'on en dise aujourd'hui un peu de bien, puisque j'en assume un peu la responsabilité. Mais je ne lui trouve que ce défaut, c'est que personne n'en a jamais voulu ailleurs. Nous en avons recommandé l'introduction dans certains cantons, en montrant ses avantages pratiques. Mais au Tessin, à Genève, à Soleure, partout on nous a dit: Votre proportionnelle n'est pas la justice; elle n'assure pas la représentation intégrale et vraie du corps électoral! C'est une proportionnelle mutilée, dénaturée, gardez-la pour vous. Et voici qu'aujourd'hui M. Motta nous déclare qu'on

pourrait l'introduire dans le domaine fédéral et en faire une proportionnelle fédérale . . .

M. Motta : A titre d'essai.

M. Comtesse : A titre d'essai (Rires). Ceux qui depuis deux ou trois jours font retentir ici les mots de justice et de vérité électorales ne sauraient en être satisfaits de la recommander, puisqu'ils doivent reconnaître qu'elle ne réalise pas la justice et la vérité et surtout qu'elle n'est pas mathématique; c'est une loi empirique à l'usage d'une majorité et des partis importants de minorité. Cela est tellement vrai, et mon ami Calame ne me contredira pas, que lorsque le quorum a été introduit dans la loi et que nous voulions l'élever au delà du 15 %, au 18 % et au 20 %, M. le conseiller national Calame et quelques-uns de ses amis nous ont demandé de guider l'instrument à 15 %, parce que si l'on allait au 18 %, ils eussent été guillotiné et n'arriveraient pas à une représentation au Grand Conseil. Faites-nous donc une proportionnelle, disaient-ils, qui permette à notre minorité d'être représentée, mais ensuite rester à 15 %, afin que les petits groupes ne puissent arriver (Rires). Et aujourd'hui il paraît que le groupe auquel appartient M. Calame-Colin, à La Chaux-de-Fonds, serait un peu en danger, parce qu'une petite fraction se serait séparée, et qu'il n'aurait plus la sécurité d'atteindre le 15 %, de sorte qu'il faudra peut-être abaisser le quorum à 13 ou 12 % pour que ce groupe puisse demeurer au Grand Conseil. Je ne crois pas cependant que cette appréhension soit justifiée.

Voilà donc le bilan des expériences faites en Suisse. Estimez-vous, Messieurs, que ces expériences soient suffisamment concluantes pour nous engager à introduire tel ou tel système de représentation proportionnelle dans le domaine fédéral? Ne faudrait-il pas une expérimentation plus complète en Suisse et d'autres résultats? Est-ce qu'avant de l'introduire dans le domaine fédéral, nous ne devrions pas au moins attendre qu'on ait expérimenté le régime proportionnel, dans les grands cantons comme Zurich, Berne, St-Gall? Des efforts sont tentés depuis longtemps pour l'introduire dans le canton de St-Gall; attendez donc que l'expérience soit faite dans ce canton et que vous puissiez nous apporter des résultats. Attendez aussi qu'à Zurich où elle a été discutée plusieurs fois, on ait fait aussi un essai dans ce canton. Faisons avec la proportionnelle ce que nous avons fait avec le referendum. Le referendum est une institution qui a fonctionné longtemps dans les cantons avant d'être introduit sur le terrain fédéral; il a commencé, je crois, par fonctionner dans le canton des Grisons, et c'est après les expériences faites dans les cantons que l'on a reconnu que si le referendum facultatif avait assurément des avantages incontestables, et qui justifiaient son introduction au fédéral, il fallait se garder par contre du referendum obligatoire, qui était un obstacle au progrès et un instrument de négation et d'obstruction.

C'est ainsi que sur la base de ces expériences nous avons introduit dans le domaine fédéral le referendum facultatif. Faites-en donc de même avec la proportionnelle et laissez se continuer les expériences dans les cantons, plutôt que de vouloir l'imposer aujourd'hui sur le terrain fédéral! Mais je voudrais appuyer d'autres arguments la thèse

du Conseil fédéral que la proportionnelle, appliquée selon son principe, mathématiquement et intégralement, comme doivent le vouloir les partisans sincères de la représentation proportionnelle, aboutit à la destruction des majorités.

On pourrait en effet admettre la théorie de la représentation proportionnelle, si elle se réalisait effectivement dans les faits, dans l'application, et admettre ainsi le raisonnement, juste en théorie, des proportionnalistes, s'il n'était pas contredit par les faits. Les proportionnalistes nous disent: Mais comment pouvez-vous vous plaindre, vous majorité, de la proportionnelle, puisqu'elle doit donner mathématiquement à chacun la place qui lui revient, puisqu'elle doit assurer la représentation exacte de la majorité comme des minorités, puisqu'elle doit être le miroir fidèle de tous les éléments qui composent le corps électoral, puisqu'elle sera la photographie du corps électoral, de telle sorte que le Parlement sera l'image exacte des divers partis avec leurs forces respectives? Si cette théorie se réalisait dans l'application, nous pourrions peut-être nous entendre, mais l'application qui a été faite de cette théorie, séduisante en apparence, a tourné contre le principe même. Les faits viendront contredire la théorie et démontrer qu'elle a cette conséquence, que l'expérience met de plus en plus en relief, c'est que la proportionnelle en réalité divise et fractionne le corps électoral; par l'effet de son fonctionnement, la proportionnelle désagrège les partis de majorité, et les partis de minorité eux-mêmes subissent le même sort. M. Speiser et ses amis nous disent: Mais, ce n'est point la faute de la proportionnelle, si les partis de majorité se désagrègent, c'est parce que ces partis n'ont pas la vigueur, la solidité, la force de cohésion, nécessaires pour subsister; c'est parce que ces partis de majorité sont devenus vieux, décrépis, usés, c'est parce qu'ils n'ont plus assez de vie qu'ils sont tout naturellement remplacés par les partis plus jeunes et ayant plus de sève. Cette affirmation ne résiste pas à l'examen. Quand on examine en effet ce qui se passe, on est obligé de reconnaître que ce n'est pas la faute des circonstances si les partis se désagrègent, mais que c'est la proportionnelle qui doit en être presque partout rendue responsable. C'est ici que nous nous séparons complètement des proportionnalistes, qui persistent dans l'illusion que la proportionnelle n'a aucune influence sur la décomposition des partis, qui ferment les yeux à l'évidence, qui ne veulent pas voir, hypnotisés par la théorie de la proportionnelle, ce qui se passe à côté d'eux et qui oublient leurs propres expériences et leurs propres déceptions.

Non, il n'y a pas de parti, qu'il soit jeune ou qu'il soit vieux, qu'il soit historique, ou qu'il soit de formation récente, qu'il soit ou non la résultante du développement économique des temps modernes, qui puisse résister longtemps à l'action dissolvante de la représentation proportionnelle. Un peu plus tôt ou un peu plus tard, cette action se fait sentir. La représentation proportionnelle a une force destructive qu'elle porte en elle-même; elle est comme certaines forces de la nature qui, abandonnées à elles-mêmes, ont une action destructive, elle est comme certaines substances chimiques, comme certains acides qui arrivent à dissoudre un peu plus vite ou un peu plus lentement les corps les plus

résistants. La représentation proportionnelle, livré à elle-même, sans entrave, sans aucune limitation, agit de même, et pourquoi donc est-ce qu'on la limiterait dans son application, si on a vraiment comme objectif celui d'en faire le miroir fidèle de tous les groupements du corps électoral, si on veut avec elle photographier tout le monde? La proportionnelle désagrège ainsi les partis de majorité et même ceux de minorité. Ils finissent tous par être désagrégés, morceau par morceau, je dirais même, molécule par molécule, par se subdiviser en groupes, en sous-groupes, en une quantité de syndicats, de petites entités électorales. Et je dis à M. Speiser et à ses amis, qui paraissent en douter: Ayez donc la patience d'attendre encore une dizaine d'années dans le canton de Bâle; faites durer votre expérience pendant dix ans et apportez-nous une photographie du Grand Conseil, et vous constaterez alors que le Grand Conseil de Bâle ne sera plus qu'un conglomerat de petits groupes et que la majorité aura disparu pour faire place à une réunion de minorités disparates, avec un gouvernement obligé de courir sans cesse à la recherche d'une majorité fuyante et insaisissable.

Est-ce donc à cet idéal que l'on veut tendre? Est-ce ce résultat que l'on désire? Il m'a semblé que j'interprétais bien la pensée de M. Speiser qui paraît trouver que ce doit être le régime de l'avenir, qu'il faut s'en s'accommoder, comme sur le terrain économique on s'accoutume du régime des petits groupements professionnels des syndicats, et que c'est le résultat du développement économique et politique moderne.

Messieurs, je ne crois pas à cet idéal et personnellement je me refuse à le suivre.

Je ne crois pas aux bons effets d'un régime électoral qui fera dégénérer la représentation du peuple en une représentation d'intérêts privés, en classes et en syndicats, qui fera que les députés auront toujours les yeux tournés vers leurs électeurs pour savoir s'ils traduisent bien leurs opinions, qui seront inféodés à des intérêts particuliers, au lieu d'être ce que doivent être les membres d'un parlement: des éducateurs du peuple et des conducteurs d'hommes qui entendent mener le peuple à la conquête de nouveaux progrès.

Croyez-vous qu'un pays trouvera dans ce régime l'ordre, l'entente, la paix, la prospérité, auxquels aspirent les sociétés humaines? Croyez-vous que notre pays trouvera là les garanties d'un bon fonctionnement des pouvoirs de l'état, d'une majorité responsable et d'un gouvernement responsable? Le sentiment de la responsabilité et du devoir demeure le grand ressort des actions humaines, mais il finira par disparaître avec un régime où il n'y aura plus que des minorités irresponsables et l'on ne trouvera plus que le vide et le néant! Car c'est là une erreur fondamentale des partisans de la thèse proportionnelle, c'est de croire que tout est dit et que tout est fait avec un régime représentatif, qui représente toutes les fractions et toutes les nuances du corps électoral et qui fait du parlement une espèce de cliché mécanique de la masse électorale.

Je crois que le régime représentatif n'a pas seulement comme but, comme fin exclusive de représenter mathématiquement les diverses fractions du peuple, mais en outre et surtout de dégager, pour

que le régime représentatif fonctionne bien, une majorité responsable et d'assurer la marche d'un gouvernement responsable. Tous les régimes parlementaires et démocratiques qui veulent fonctionner normalement, doivent savoir maintenir sans l'affaiblir la responsabilité effective des pouvoirs publics! Or, cette responsabilité ne peut exister qu'avec une majorité effective, qu'elle soit à droite ou à gauche, et avec un gouvernement issu de cette majorité et qui assume les responsabilités du pouvoir. Messieurs, si l'on ne sait plus, dans un pays, qui assume les responsabilités, si la direction des affaires est partagée, divisée, éparpillée, vous n'avez plus qu'une démocratie qui est chancelante et qui marche sans gouvernail et sans boussole. La division du pouvoir dans un parlement entraîne la division et la disparition des responsabilités. On aboutit alors à l'irresponsabilité politique, et l'on n'a plus personne qui soit responsable en face du souverain collectif. La proportionnelle, Messieurs, nous rapprochera de cet état de choses au lieu de nous en éloigner. Ne vous faites pas d'illusion! Vous aurez peut-être avec la proportionnelle, si elle est adoptée, mais ce sera une bien petite satisfaction et une vue bien peu clairvoyante de l'avenir, ce résultat de voir le parti de la majorité se disloquer en plusieurs fractions, en plusieurs minorités. Vous aurez peut-être à ce spectacle la jouissance bien éphémère d'avoir réduit à l'impuissance le parti de la majorité. Mais vous, minorités, quel sera votre rôle, après, et comment arriverez-vous à remplacer cette majorité disloquée? Messieurs, le même sort vous attend: Vous serez à votre tour impuissants à constituer une majorité; car vous serez peut-être encore plus vite atteints qu'elle par la décomposition proportionnelle. Et vous, Messieurs les socialistes, qui avez l'ambition légitime d'arriver à la conquête du pouvoir dans les villes, dans les cantons et dans la Confédération, et de réaliser ainsi votre programme de transformation sociale, vous verrez aussitôt avec la proportionnelle des fissures se produire dans votre édifice, et celui-ci s'effondrera bien vite comme une de ces constructions faites avec un mauvais ciment. La proportionnelle vous maltraitera encore plus que d'autres, car vous êtes un parti qui recèle des germes de division, des oppositions latentes qui éclateront bien vite, malgré toute votre discipline; il n'est même pas besoin qu'un dissolvant agisse. Vous verrez s'éloigner de vous, il y a déjà une manifestation récente dans ce sens, les socialistes chrétiens, parce que vous ne parlez pas la même langue qu'eux, et que vous ne pouvez prier ensemble dans la même église; vous verrez aussi se séparer les collectivistes au milieu desquels se mélangent les anarchistes et les révolutionnaires, les évolutionnistes, — tous ceux qui veulent conquérir le pouvoir afin de faire évoluer la société selon leur conception et leurs idées, mais qui ne veulent pas démolir, et nous verrons, peut-être plus tôt que vous ne le pensez, le secrétariat ouvrier ne sachant comment maintenir la neutralité qui lui est imposée au milieu de tous ces groupes qui le tirailleront, pleurer sur les ruines du syndicat, comme Marius sur les ruines de Carthage (Rires).

Le message du Conseil fédéral a été critiqué par un certain nombre d'orateurs; je voudrais pourtant le défendre contre quelques-unes de ces critiques.

M. Motta nous a d'abord fait la leçon. Il nous a dit que ce message n'avait pas la sérénité qui doit caractériser un document émanant du Conseil fédéral et qu'on y sentait la passion.

Il me semble que nos excellents confédérés du Tessin n'ont pas précisément l'autorité nécessaire, après nous avoir donné tant de soucis et amené tant de passion dans leurs affaires politiques, pour nous recommander le calme et la sérénité. Mais je veux néanmoins accepter la leçon de M. Motta et s'il veut bien me servir de guide, j'irai avec lui au Tessin, pour voir de plus près comment, dans ce canton, l'on arrive à traiter la question politique avec sérénité et sans passion. Messieurs, il est possible, et c'est bien naturel, que j'aie mis un peu de la passion que j'ai encore heureusement conservée dans la rédaction du message du Conseil fédéral; l'âge m'en guérira sans doute. Mais je ne pensais pas que cela aurait déplu au représentant du canton du Tessin.

Je n'ai pas, à mon grand regret, la finesse parlementaire et courtoise de M. Speiser; certainement avec elle le rapport eût été rédigé autrement. Je goûte beaucoup cette forme du parlementarisme, et je ne me plains pas des petits coups de griffe qui m'ont été donnés par M. Speiser, mais je me plaindrais, si la proportionnelle, par un de ces effets assez probables et parce que ce parlementarisme raffiné ne trouvera peut-être plus avec la proportionnelle une proportion suffisante de clients qui l'apprécient, venait le faire disparaître de notre parlement!

Je passe à une autre objection et je dis que la représentation proportionnelle nous conduira fatalement à une modification de notre organisation fédérative et fera entrer notre pays dans une période d'agitation et de conflits. Le système que nous avons choisi pour notre état fédératif, celui qui nous a paru le plus favorable pour notre pays, pour le développement de notre droit public, le système des deux chambres, avec la réunion des deux chambres formant l'Assemblée fédérale, a fait ses preuves et quoiqu'il ait aussi, comme le système majoritaire, bien des imperfections, il nous faut, Messieurs, chercher à le conserver; mais pour le conserver, il faut maintenir et respecter un équilibre nécessaire entre les deux chambres. Si vous trouvez juste que le système proportionnel soit appliqué pour l'élection du Conseil national, que les minorités du peuple

soient représentées plus qu'elles ne le sont aujourd'hui et qu'on leur garantisse une place, il faut aussi logiquement appliquer ce principe de justice au Conseil des états, qui est aujourd'hui élu presque partout par le peuple, et assurer aux majorités et aux minorités une part plus large que celle qu'elles ont dans la représentation au Conseil des états; il faut pour cela, non pas le détruire, mais en élargir la base élective et augmenter le nombre des députés au Conseil des états. Nous ne voulons pas trancher la question de savoir s'il faudra, en augmentant ce nombre, maintenir l'égalité de représentation entre les cantons; il pourrait se trouver facilement une majorité des cantons et du peuple pour en décider autrement. Mais je veux admettre que cette égalité de représentation doive être maintenue. Je dis alors qu'on doit élargir, pour permettre le fonctionnement de la représentation proportionnelle, les bases électives du Conseil des états. On

nous dit que le Conseil des états est intangible et que les cantons s'opposent à ce qu'on y touche. Qu'en savez-vous? Si votre réforme est juste, pourquoi ne pas l'étendre à l'élection du Conseil des états, tout en lui donnant ainsi une plus solide assise, une meilleure organisation et en faisant oeuvre d'équilibre dans notre régime constitutionnel. Je pourrais vous citer, si j'en avais le temps, l'opinion de plusieurs auteurs faisant autorité, qui ont écrit sur notre droit public, Morel, Dubs en particulier, qui trouvent que l'organisation du Conseil des états, tel qu'il fonctionne aujourd'hui, est défectueuse, et qu'il faudra profiter de la première occasion, et vous nous offrez cette occasion, pour modifier l'organisation du Conseil des états et l'asseoir sur de meilleures bases. Cela ne se fera pas sans doute sans opposition, sans résistance, sans luttes, mais ce sera une conséquence inévitable de la réforme proportionnelle que vous voulez imposer.

J'en viens à la procédure que vous avez choisie pour cette réforme, et j'ai le droit de dire que c'est la procédure la plus vicieuse, la plus incorrecte que l'on puisse imaginer. J'ai éprouvé, je ne saurais le cacher, ainsi que mes collègues, un sentiment d'extrême surprise en constatant que ce sont les partisans de l'extension directe des droits populaires qui aujourd'hui proposent la procédure la plus irrespectueuse des droits du peuple, en lui demandant de se dessaisir de ses prérogatives, de ses droits souverains pour remettre au pouvoir exécutif la compétence de faire une loi. On espère qu'un coup de majorité viendra sanctionner cet expédient. Or, cet expédient est dangereux; il est la négation des principes qui sont à la base de notre démocratie; l'on doit regretter qu'il trouve l'indulgence et même l'approbation de ceux qui se sont toujours montrés jusqu'ici scrupuleusement attachés à la forme constitutionnelle et aux règles tutélaires de notre démocratie. On dira sans doute que le peuple peut tout ce qu'il veut dans une démocratie, que c'est sur la volonté populaire que repose la constitution et que par conséquent le peuple peut mettre toujours sa volonté au-dessus de la constitution écrite. C'est le dogme de la souveraineté illimitée du peuple, c'est le dogme jacobin, aurait dit M. Decurtins, s'il siégeait encore dans cette salle, c'est le dogme révolutionnaire d'après lequel on peut à chaque instant, par un coup de majorité, supprimer les garanties constitutionnelles et renverser l'ordre établi. La théorie que tout doit fléchir devant la volonté populaire et que le peuple peut à chaque instant sortir des voies constitutionnelles, modifier les rapports qu'il a établis entre les pouvoirs, est une théorie fautive et que nous avons répudiée dans notre droit. Je suis aussi surpris que ce soient les représentants des minorités qui donnent en quelque sorte leur adhésion à un principe qui, s'il devait produire des conséquences, viendrait atteindre surtout les minorités.

Je termine et je vous pose la question, je la pose surtout à la conscience des promoteurs de l'initiative: Est-ce qu'il y a une nécessité dans notre vie publique qui justifie aujourd'hui la réforme que l'on veut imposer? Est-ce qu'elle trouve quelque part dans les faits récents de notre vie parlementaire et politique une justification? Est-ce que nous n'avons pas fait dans les dernières années, dans notre vie

politique et parlementaire, dans la pratique du suffrage universel, dans nos moeurs électorales, dans notre éducation publique, des progrès qui se sont accentués pour ainsi dire de jour en jour et qui tendent à faire disparaître complètement l'esprit d'intransigeance, d'exclusivisme et d'intolérance qui a trop longtemps prévalu dans les majorités, qu'elles soient de droite ou de gauche? Est-ce que les uns et les autres nous ne sommes pas arrivés à cette compréhension qui gagne tous les jours du terrain que la fécondité de notre vie publique doit résulter d'une politique où nous mettrons toujours plus d'équité, toujours plus de concessions mutuelles, toujours plus d'égards les uns pour les autres? Est-ce que nous ne marchons pas dans cette voie? Est-ce que nous n'y entraînons pas aussi ceux qui croient encore, dans certains milieux et dans certains groupes, que c'est en déversant l'outrage et l'injure sur ses adversaires que l'on fait triompher le progrès dans un pays!

Et c'est dans ces circonstances, alors que l'on marche vers l'apaisement, alors que nous corrigeons nous-mêmes, dans la pratique, dans les faits, ce que le principe majoritaire a parfois d'excessif et d'exclusif, c'est à ce moment que l'on nous apporte une réforme qui n'est pas mûrie, qui n'est pas précédée d'expériences suffisantes et qui aurait dû nous arriver après avoir été mise à l'épreuve dans les cantons. Avons-nous besoin de la proportionnelle, avec ce qu'elle réserve de surprises, d'aléas et de conflits, pour travailler ensemble au bien du pays et pour résoudre d'un commun accord les problèmes importants de notre vie économique et politique? Avons-nous besoin de la proportionnelle pour apprendre à nous respecter les uns les autres et à pratiquer les uns vis-à-vis des autres une politique d'égards, d'estime mutuelle et de concessions?

M. Motta disait l'autre jour: C'est grâce à la proportionnelle que, dans le canton du Tessin, nous avons pu résoudre un problème important dans notre organisation judiciaire! Mais nous n'avons pas eu besoin de la proportionnelle pour résoudre dans un parfait esprit de concorde le problème si important de notre législation civile, pour travailler ensemble à l'élaboration d'un code civil qui est un monument élevé à notre pays, qui fait honneur à notre parlement et à tous ceux qui ont collaboré à cette oeuvre. Nous n'avons pas eu besoin de la proportionnelle pour résoudre un problème plus difficile et compliqué, et qu'on pouvait croire insoluble, celui de la Banque nationale! Nous n'avons pas besoin de la proportionnelle, je crois, pour résoudre de même les questions très difficiles qui surgiront à propos de l'unification du droit pénal. Je crains au contraire que quand la proportionnelle, si elle venait à être adoptée, aura provoqué dans notre pays une infinité de nouvelles formations et de nouveaux groupes apportant leurs vues particulières et se préoccupant d'intérêts beaucoup trop étroits, nous n'ayons beaucoup plus de peine à résoudre les problèmes importants de notre vie nationale!

Nous avons cherché à résoudre ensemble le problème de l'assurance. Il s'est produit un désaccord entre le peuple et toutes les fractions de cette assemblée. Croyez-vous que si la proportionnelle eût existé, ce désaccord n'aurait pas eu lieu? Croyez-vous que la proportionnelle, en faisant prédominer dans notre pays

les petits groupes, le particularisme des idées et des intérêts, cet esprit que nous voyons se manifester aujourd'hui dans un syndicalisme oppressif, brutal, qui terrorise les minorités, qui les asservit à ses vues et à ses exigences, qui développe chez nous une mentalité excessivement regrettable, pourra nous élever à une plus haute conception d'une vie politique confédérale où nous pourrions grandir ensemble, dans la petite place qui est faite à notre pays? Croyez-vous que c'est avec la représentation proportionnelle que nous arriverons à faire disparaître cette lutte de classes et de groupes qui se poursuit en ce moment sous nos yeux, et qui est funeste, parce que dans une démocratie, ce n'est pas en voulant détruire une classe par l'autre, et ce n'est pas par l'animosité violente des citoyens qu'on résoudra les problèmes et qu'on arrivera au progrès, mais bien plutôt par une évolution généreuse des esprits, aidée par l'effort des grands partis! Croyez-vous que la représentation proportionnelle contribuera à nous élever beaucoup au-dessus de nos compétitions, de nos petits intérêts, pour nous acheminer par une volonté nationale toujours plus consciente et par un effort commun, vers un état social et politique supérieur? Nous avons assigné à notre Confédération comme but suprême celui d'accroître la force et la prospérité des Confédérés. Nous avons tous le sentiment que nous devons, pour marcher vers l'avenir et pour pouvoir être à la hauteur des difficultés qui nous attendent, chercher à être toujours plus forts et toujours plus unis, et tout en respectant ces foyers d'activité et de vie que sont les cantons, faire taire de plus en plus nos divergences, nos égoïsmes particuliers, nos rivalités qui dominent encore trop chez nous, et fondre tout cela dans une unité nationale de plus en plus puissante. Croyez-vous, Messieurs, que vous renforcerez cette unité nationale avec le régime proportionnel? Vous l'affaiblirez au contraire en nous faisant marcher vers une dissociation des forces de notre pays, vers une dislocation des partis, vers une recrudescence de l'égoïsme et du particularisme, et, c'est notre conviction, vers un amoindrissement de notre patrie! Et c'est parce que nous avons cette conviction profonde que le Conseil fédéral ne peut prendre la responsabilité de vous engager dans une aventure aussi périlleuse (Bravos).

Ador: Je me conformerai à la recommandation qui a été faite deux fois par notre excellent président et vu l'heure tardive à laquelle nous sommes arrivés, je serai, Messieurs, extrêmement bref, d'autant plus que je n'ai pas d'arguments nouveaux à apporter dans une discussion qui a été extrêmement intéressante; elle a fait le plus grand honneur à notre parlement et prouve combien cette question de la représentation nationale préoccupe à juste titre nos esprits et la population suisse tout entière. Je suis heureux de constater que les membres de la commission et les orateurs qui ont pris la parole dans cette question ont prouvé qu'ils l'avaient étudiée très consciencieusement; ils l'ont abordée avec une grande élévation de pensée.

Messieurs, mon opinion personnelle est connue depuis longtemps. Le Conseil fédéral a bien voulu rappeler dans son message qu'il y a vingt ans, dans cette salle, j'avais déposé une motion en faveur de la représentation proportionnelle, motion défendue alors comme aujourd'hui par notre excellent collègue M. Speiser, motion combattue par un ancien député de Neuchâtel, M. Jeanhenry, qui, dans le but de la faire échouer, a soulevé la question du mode de nomination du Conseil des états et a fait à la motion une adjonction relative à l'élection du Conseil des états. Et comme alors, pas plus qu'aujourd'hui, personne ne songeait à modifier la composition du Conseil des états, à une très grande majorité, la motion a été repoussée.

Messieurs, ce n'est pas avec les cheveux grisonnants dont parlait hier notre collègue M. Brüstlein que je veux aujourd'hui brûler ce que j'ai adoré dans ma jeunesse. Je reste fidèle, aussi bien sur le terrain fédéral que sur le terrain cantonal, où j'ai contribué à l'introduire dans notre canton, au principe de la représentation proportionnelle et je voterai par conséquent en connaissance de cause et en toute conscience la proposition d'initiative qui nous est soumise, en la recommandant à l'acceptation du peuple.

Messieurs, je persiste à croire que la représentation de notre pays doit être aussi exacte que possible. Cette représentation doit être un résumé aussi complet que faire se peut de tous les grands partis politiques. L'assemblée doit refléter et résumer dans la mesure la plus juste possible, les opinions qui ont cours dans le pays. J'ai entendu avec beaucoup de plaisir l'autre jour l'honorable rapporteur de la majorité de la commission, M. Bühler, déclarer qu'une opposition était nécessaire dans un parlement, aussi bien au point de vue du contrôle de l'administration qu'au point de vue de la confection des lois et que cette opposition était nécessaire, même dans l'intérêt de la majorité à laquelle elle donnait le sentiment de sa responsabilité. Eh bien, Messieurs, puisque tout le monde est d'accord pour reconnaître que les minorités sont nécessaires dans un parlement, la question qui se pose à nous, c'est donc de trouver comment la représentation de ces minorités peut se faire de la manière la plus juste, la plus logique et la plus équitable. Est-ce en conservant les expédients auxquels on a recours actuellement? En se contentant par exemple de la générosité de la majorité, là où il lui plaît de la témoigner? C'est actuellement ce qui se passe chez nos excellents voisins et amis du canton de Vaud. Dans cet heureux canton, sur le terrain fédéral, les luttes se sont beaucoup apaisées et la majorité radicale, dans l'arrondissement où elle se sent menacée, fait des concessions à la minorité, mais elle se garde bien de le faire dans les autres arrondissements; est-ce que c'est là un système qu'on peut considérer comme très logique, comme très digne à la fois de la majorité et des minorités? Les minorités ne réclament aucune faveur, elles réclament leurs droits, ce qui leur est dû et non pas le système du bien plaire. Est-ce en continuant, d'après le système de la géographie électorale, à découper des arrondissements pour obtenir, de ci de là, une certaine représentation des minorités dans telle ou telle partie du pays? Mais c'est encore là unique-

ment du bien plaire, de l'arbitraire et c'est pourtant les seuls expédients qu'on nous propose pour arriver à corriger l'abus du système majoritaire et pour permettre ce qu'on reconnaît être une absolue nécessité: la représentation des minorités dans le parlement. Et, Messieurs, pour ne citer qu'un exemple, auquel la présence de M. Bissegger à mes côtés me fait penser, si nous continuons dans le même système, l'année prochaine, nous allons être obligés de faire dans le canton de Zurich un arrondissement nouveau pour permettre au parti socialiste d'avoir une partie de la représentation à laquelle il a droit. Est-ce que ce sont là des solutions logiques, normales? Ne serait-il pas bien plus logique et naturel de laisser les minorités être représentées automatiquement, proportionnellement à leurs forces, par le simple jeu d'un système qui, quoi qu'en dise l'honorable président de la Confédération, est le système de la justice, de la logique et de l'équité? Où sont la logique, l'équité, la justice dans le système de la majorité que vous voulez à tout prix conserver? Vous nous offrez simplement comme remède votre générosité et le bien-plaire des abandons que vous voulez bien nous faire. Si la générosité de la majorité existe aujourd'hui dans une certaine mesure, ce que je reconnais volontiers, ce n'est pas une garantie suffisante et aucun parti politique ne se contentera d'être à la merci de la générosité et du bien plaire qu'il peut convenir à une majorité de lui accorder. J'ai entendu l'autre jour avec le plus grand intérêt le très éloquent discours de notre honorable collègue, M. le conseiller national Forrer. J'ai enregistré avec une très vive satisfaction que selon lui le parti radical suisse est le parti de l'individualisme qui place en première ligne la défense et la protection des intérêts individuels. Si c'est là l'orientation actuelle du parti radical suisse, je l'en félicite de tout mon coeur. Ce programme est trop le programme du parti politique auquel j'appartiens, pour que je n'enregistre pas avec la plus vive satisfaction l'adhésion du parti radical suisse au programme de la défense des libertés individuelles. Jusqu'à présent nous avons un peu considéré le parti radical suisse comme étant un parti fortement discipliné, avec une cohésion très puissante et plaçant le principe de l'intervention de l'état un peu partout, bien avant le principe de la protection de l'initiative individuelle et des droits des individus. Mais enfin, Messieurs, je veux enregistrer avec un très vif plaisir cette déclaration de l'honorable M. Forrer.

Nous avons aussi entendu l'autre jour chanter les mérites et les louanges de l'oeuvre accomplie par le parti radical suisse dans l'assemblée fédérale. Quelqu'un viendra-t-il affirmer ici que l'oeuvre de l'assemblée fédérale aurait été moins importante, moins grandiose, moins patriotique si un plus grand nombre de représentants des minorités avaient participé à cette oeuvre?

M. le président de la Confédération vient de nous dire tout à l'heure qu'avec la proportionnelle il en serait fini de l'ère du progrès moral et politique, qu'il n'y aurait plus ni vie ni force, que ce serait la destruction du régime parlementaire et il nous a posé cette question: Pouvez-vous faire à la majorité actuelle un reproche quelconque de n'avoir pas abordé et discuté toutes les grandes questions auxquelles le peuple s'intéresse? Et pourquoi main-

tenant introduire la représentation proportionnelle? Je pose à mon tour à M. le président de la Confédération cette autre question: Osera-t-il soutenir ici devant les représentants du peuple suisse que les minorités ne sont pas, elles, aussi patriotes et tout aussi préoccupées des intérêts et de la prospérité générale du pays?

L'introduction dans le conseil national de la représentation de minorités ne saurait en aucun titre affaiblir l'action de l'oeuvre nationale et le parti radical ne doit pas s'imaginer avoir seul le monopole du patriotisme et des grandes idées (Bravos). Et cela est si vrai que vous n'avez rien pu faire seuls et qu'il vous a fallu le concours de toutes les minorités pour l'élaboration des lois récentes. Lorsque vous avez sollicité du peuple l'adhésion à ces lois, vous n'auriez pas réussi à les faire adopter si les minorités dont vous faites si peu de cas aujourd'hui en les considérant comme des dissolvants destructifs de la vie parlementaire n'étaient pas venues vous apporter leur concours loyal et patriotique aussi bien au scrutin populaire que dans les discussions des Chambres fédérales.

L'honorable président de la Confédération vient de nous dire: Mais n'introduisez donc pas maintenant la représentation proportionnelle, attendez tout tranquillement que des expériences aient été faites ailleurs et faisons pour la représentation proportionnelle comme nous avons fait pour le referendum. L'exemple me paraît singulièrement mal choisi. Avons-nous appliqué en matière fédérale le referendum tel qu'il existe au cantonal? Avons-nous un referendum fédéral obligatoire en matière financière comme dans la plupart des cantons? Nous avons au contraire muselé ce referendum et nous avons suivi le système homéopathique que M. le président de la Confédération a introduit dans son canton au point de vue de la représentation proportionnelle (Rires). Nous avons pris de ce principe ce qui nous paraissait être juste dans son application sur le terrain fédéral et nous n'avons pas poussé l'application de ce principe dans ses extrêmes limites, de manière à rendre la vie publique pour ainsi dire impossible en appelant le peuple à se prononcer sur toutes les questions les plus délicates et difficiles surtout en matière financière. Pourquoi ne pas appliquer la proportionnelle au fédéral avec la même méthode?

Je ne veux pas insister sur ces questions de fond. Un seul point encore que je désire aborder, c'est celui de la forme donnée à l'initiative. Comme M. le président de la Confédération, je ne trouve pas l'expédient qui a été introduit dans cette demande d'initiative très recommandable. Je n'aime pas les mesures d'exception, mais je voudrais cependant rappeler un précédent qui me paraît bien avoir son importance et que le Conseil fédéral a quelque peu oublié. En 1906, il est venu nous demander ici des pleins pouvoirs pour interdire l'exportation des forces hydrauliques. Il s'est fait donner par l'Assemblée fédérale, par un arrêté fédéral soustrait à la votation populaire, pleins pouvoirs pour pouvoir disposer des forces hydrauliques en Suisse comme bon lui semblerait et cela dans un domaine où la compétence fédérale était à ce point douteuse qu'il a fallu deux ans après, en 1908, demander au peuple suisse de voter l'article 24bis de la constitu-

tion pour donner à la Confédération le droit de légiférer en matière d'utilisation des forces hydrauliques. Eh bien, le cas est tout autre aujourd'hui, ce n'est pas nous-mêmes qui allons donner des pouvoirs au Conseil fédéral si l'initiative est votée, c'est le peuple suisse dans sa majorité, ce sont les cantons dans leur majorité qui accepteront de déléguer au Conseil fédéral, occasionnellement, provisoirement, temporairement, et pour un cas spécial, une partie des pouvoirs qui appartiennent à l'Assemblée fédérale, pour mettre en vigueur la constitution que le peuple et les cantons auront adoptée. Par conséquent, Messieurs, là où le peuple et les cantons se sont prononcés sur une application de la constitution ou sur une modification temporaire de la constitution, il n'y a aucun reproche à faire. La question est nettement posée et l'approbation donnée à ce mode de faire résultera de l'approbation donnée par la majorité du peuple et des cantons. Si l'initiative est acceptée, la question sera donc à ce point de vue absolument réglée et beaucoup plus constitutionnellement réglée que tous les pleins pouvoirs que le Conseil fédéral s'est fait donner pour interdire l'exploitation des forces hydrauliques.

C'est surtout comme représentant du canton de Genève que j'ai demandé la parole. Lorsque j'ai entendu hier M. Göttisheim répondre à M. Speiser pour Bâle-Ville, M. Forrer répondre à M. Staub pour Saint Gall, M. Garbani répondre à M. Motta pour le Tessin, M. Henri Calame, fortement appuyé aujourd'hui par M. le président de la Confédération, répondre à M. Calame-Colin pour le canton de Neuchâtel, je me suis dit que l'assemblée me permettrait bien, comme député de Genève, de donner une très courte réponse à mon collègue M. Fazy, mais plus spécialement à M. Gaudard. L'honorable M. Gaudard a fait, en effet, de la situation du canton de Genève le leitmotiv de son très intéressant rapport. Il nous a prouvé qu'il faisait du Journal de Genève sa lecture de chevet; je l'en félicite, il doit y trouver des choses très intéressantes (Rires). Il nous a témoigné également qu'il suivait de très près les affaires de notre canton et je suis heureux de penser qu'un homme de la valeur de M. Gaudard s'intéresse à ce point aux affaires de notre canton, qu'il va même jusqu'à faire une collection des proclamations du parti démocratique. Il en a beaucoup plus que moi, je ne les ai pas conservées (Rires). Qu'a-t-il trouvé dans ces proclamations au sujet de la représentation proportionnelle? Un appel adressé à nos électeurs de venir compacts au vote et de bien comprendre qu'il dépendait de leur participation nombreuse au scrutin que le parti démocratique fût représenté au Grand Conseil dans la proportion à laquelle il a droit dans le pays. Et M. Gaudard est venu nous dire: C'est cela que vous appelez l'apaisement, cette merveille qu'on nous représente comme le résultat de la représentation proportionnelle! C'est cela que vous appelez l'absence de lutte dans les partis! Non, il n'y a plus de lutte en ce qui concerne l'application de la représentation proportionnelle au Grand conseil et je pose en principe, sans crainte d'être démenti par personne ici, qu'autant malheureusement nos luttes sont vives, souvent personnelles et revêtent un caractère tout à fait regrettable à Genève, dans les élections qui ont lieu d'après le système majoritaire, autant elles se font dans le calme le

plus absolu en ce qui concerne l'élection du Grand conseil, parce que personne ne s'occupant de ses adversaires on n'adresse aucune espèce de critique à ses adversaires et qu'on ne parle qu'à ses partisans, non pas en leur disant: Venez combattre des adversaires, mais en leur disant: Faites votre devoir d'électeurs, venez nombreux, comprenez bien que dans un système qui repose sur la répartition des sièges proportionnellement à la force du parti, il faut que vous veniez voter et que si vous ne venez pas, au lieu de gagner 30 députés, nous en perdons quelques-uns. Est-ce qu'il y a là quelque chose de contraire à ce que nous avons toujours soutenu, que le principe de la représentation proportionnelle amène dans les luttes un très grand apaisement? Je ne viens pas dire que notre système de représentation proportionnelle n'ait pas donné lieu à Genève à des critiques, j'en ai formulé moi-même, je les formule encore aujourd'hui et j'ai le regret, parce que j'ai voulu m'inspirer de l'exemple venu de très haut, de l'exemple de M. le président de la Confédération et de ce qu'il avait fait dans le canton de Neuchâtel qu'il aime et qu'il a administré avec beaucoup de brio, j'ai le regret de le voir dire qu'au fond ce qu'il avait fait n'était rien dans le canton de Neuchâtel, que c'était une petite manoeuvre, que c'était de la poudre jetée aux yeux et qu'il fallait bien se garder d'imiter ce qu'il avait fait, que tout cela était un peu de la plaisanterie (Rires). M. Comtesse, pour critiquer le système genevois, s'est appuyé sur M. de Meuron, le principal orateur du groupe national à Genève et il est venu soutenir ici la thèse que les principes doivent être appliqués dans leur extrême limite jusqu'à leurs extrêmes conséquences: Périrent les colonies plutôt qu'un principe. Ah! vous avez voulu la proportionnelle, allons jusqu'au bout et ayons-en tous les inconvénients. Sur le terrain politique, je n'ai jamais pu me placer à ce point de vue.

Le système de la représentation proportionnelle que nous avons à Genève n'est point mon enfant. J'en avais présenté un autre, lorsque j'étais à la tête du gouvernement. Je voulais la représentation des grands courants d'opinion publique à Genève, mais je n'ai nullement recommandé que ce système fût appliqué jusque dans ses extrêmes limites. Au surplus, cet émiettement des partis dont les adversaires de la représentation proportionnelle se font un argument, s'est-il tellement produit à Genève qu'on veut bien le dire? Non, Messieurs, deux des grands partis sont restés absolument intacts. Le parti catholique n'a nullement été émietté; le parti démocratique auquel j'appartiens n'a subi aucune fissure; il est resté compact depuis l'entrée en vigueur de la proportionnelle en 1892. Où s'est produit cet émiettement? Dans les rangs du parti radical-socialiste.

Je n'ai pas à discuter ici les causes de cet émiettement. Qu'il me soit permis cependant de livrer à la méditation de ceux qui critiquent tellement l'émiettement résultant de la proportionnelle, cette réflexion: Ne faudrait-il pas chercher la cause de cet émiettement dans la direction donnée par les chefs de ce parti à leur parti, dans l'orientation que les chefs de ce parti croient devoir lui donner? N'est-ce peut-être pas dans les fautes des chefs de ce parti qu'il faut chercher cet épouvantail qui

s'appelle l'émiettement des partis et dont on veut rendre la représentation proportionnelle responsable, alors qu'elle n'y est pour rien, sinon qu'elle constate un état de fait qui existait à l'état latent, car elle ne crée pas l'émiettement, elle ne fait que constater ce qui existe. Sans doute, elle ne donne pas à la majorité des droits plus importants que ceux qu'elle doit avoir, mais elle lui maintient ses droits de majorité. La pétition de principe des adversaires de la représentation proportionnelle consiste à dire: La représentation proportionnelle est forcément destructive de la majorité. Non, elle est forcément représentative des minorités et maintient la majorité là où elle existe dans le pays dans la force et la proportion que cette majorité a le droit d'avoir. C'est là un postulat de justice, personne ne soutiendra ici qu'un parti a le droit d'être représenté au-delà des forces et du nombre d'électeurs qu'il a dans le pays. Par conséquent, vous, Messieurs de la majorité, qu'est-ce qui vous inquiète à ce point dans le système de la représentation proportionnelle? Vous resterez certainement le grand parti radical suisse, le parti de majorité et vous aurez à côté de vous les représentants des autres partis qui travaillent avec vous à la bonne administration du pays. Serait-ce la crainte mal dissimulée de voir le parti socialiste augmenter le nombre de ses sièges qui vous préoccupe? Messieurs, je m'en vais dire franchement à notre honorable collègue M. Brüstlein, que je ne suis pas suspect de tendresse vis-à-vis du parti socialiste; je ne l'aime pas et je le combats en général, mais j'ai une conviction profonde, c'est que les partis de minorités sont beaucoup plus dangereux en dehors des parlements que dans l'enceinte des parlements, et que c'est donner une force considérable aux partis d'opposition que de leur permettre d'invoquer une injustice faite à leur égard et de pouvoir dire qu'ils ne sont pas représentés comme ils auraient le droit de l'être. J'ai la conviction profonde que les hommes qui sont à la tête du parti socialiste s'assagissent quand ils arrivent à participer à la direction des affaires et que sortant un peu de ces théories nébuleuses et nuageuses, de ces belles phrases à grand effet qui peuvent produire dans certaines assemblées populaires une impression sur les masses, lorsqu'ils sont en face des responsabilités et des réalités du pouvoir, en face de la nécessité de faire des lois appréciables, ils finissent par reconnaître qu'il y a souvent très loin de la théorie à la pratique et en définitive, ils deviennent moins redoutables, moins terribles et moins dangereux . . .

M. Perréard: Vous auriez dû pratiquer ce principe à Genève, au lieu d'exclure les socialistes à toute occasion.

M. Ador: Nous avons permis au parti socialiste d'être représenté grâce à la proportionnelle.

L'honorable M. Perréard est d'autant moins fondé à me faire un reproche d'intransigeance, que le parti radical, auquel il appartient, vient de donner à Genève la preuve de son intransigeance épou-

vantable. Alors que pendant trente ans, nous avons l'habitude d'avoir à Genève un Conseil d'état composé des représentants de deux opinions, lorsque le parti radical à Genève s'est cru assez fort pour pouvoir le faire, il a, comme l'année dernière, présenté une liste compacte au peuple genevois, en excluant de sa liste les deux conseillers d'état de notre parti . . . **M. Perréard**: Je m'y suis opposé . . . **M. Ador**: Le peuple de Genève a fait bonne justice de cette intransigeance du parti radical. Qu'on ne vienne pas ici me reprocher une ligne de conduite qu'il faut chercher ailleurs que dans notre parti (Plusieurs voix: Très bien). Cet émiettement des partis a-t-il rendu la vie publique et politique impossible à Genève? Voulez-vous ouvrir nos journaux, voulez-vous ouvrir notre recueil des lois? Vous verrez que le Grand Conseil fait des lois à jet continu à Genève, il en fait beaucoup trop, vous verrez, si vous suivez nos débats, que l'honorable chef du parti radical, M. Fazy, qui est à la tête des affaires de notre canton, dirige la majorité du Grand Conseil avec une maestria admirable et que bien loin d'être voués à l'impuissance, nous abordons à Genève, pour les résoudre avec cet épouvantable système de la proportionnelle, qui détruit toute vie publique, toutes les grandes questions qui se traitent actuellement ailleurs. **M. Brüstlein** a rappelé hier que c'est le Grand Conseil, composé par le système proportionnel, qui avait résolu la question de la séparation de l'Eglise et de l'Etat.

Bien d'autres questions, retraites pour la vieillesse, protection de l'enfance, etc., ont été résolues ou sont à l'étude; elles se résolvent peut-être un peu moins vite, parce que la majorité ne peut pas toujours faire passer sa solution comme elle le voudrait, qu'elle a besoin de l'aide et de l'appui des minorités. Mais je vous prie instamment de vous tranquilliser et de croire que la vie publique existe à Genève, que le Grand Conseil y a une activité féconde et que le régime proportionnel n'a nullement réduit à l'impuissance le gouvernement radical que préside **M. Fazy**, qui est depuis 13 ans aux affaires. Il est si peu convaincu du mal de la représentation proportionnelle, qu'il n'a jamais osé en proposer l'abrogation. Pourquoi, si la représentation proportionnelle est un fléau public, pourquoi, puisqu'on possède la majorité, que l'on poursuit un programme idéal, une ligne de conduite nette, ne pas aller carrément devant le peuple pour lui dire que nous ne voulons plus de la réforme proportionnelle? Au lieu de cela, que fait-on?

Quand on veut améliorer le système de la représentation proportionnelle, tel qu'il a été pratiqué jusqu'ici, ce ne sont pas seulement des petits groupes, comme le dirait **M. le président** de la Confédération, mais le groupe de la majorité qui soulève des objections et des obstacles; la proposition tendant à améliorer le système proportionnel a été renvoyée à l'examen d'une commission que l'on a eu soin de composer en majorité de radicaux pour qu'elle n'aboutisse pas, si bien que les partisans de la représentation proportionnelle ne peuvent être rendus responsables des quelques inconvénients, qu'elle peut avoir, alors que loyalement ils ont cherché à atténuer ces inconvénients. Alors qu'ils cherchent constamment à perfectionner leur oeuvre, ils rencontrent des adversaires qui leur barrent le

chemin et veulent à plaisir exagérer les conséquences de la représentation proportionnelle.

On dit que le canton de Genève a donné très peu de voix à l'initiative proportionnelle. C'est vrai. **M. Calame-Colin**, l'autre jour, a expliqué pourquoi nous, parti libéral, nous n'avions pas dans les circonstances où elle se présentait, appuyé la demande d'initiative. Mais en définitive, quel est le véritable terrain sur lequel nous devons nous placer, pour savoir ce que pense le canton de Genève du principe de la représentation proportionnelle? C'est sur le terrain qui nous est indiqué par le vote populaire de 1900, alors que le canton de Genève se prononçait à un millier de voix de majorité en faveur de l'élection du Conseil national, selon le système proportionnel.

Je ne crois donc pas qu'on ait le droit de dire aujourd'hui qu'il n'existe à Genève que des adversaires de la représentation proportionnelle.

Je ne veux pas faire de prophétie. **M. le président** de la Confédération en a fait de tellement sombres que je ne veux pas en faire d'autres moins sombres. Je ne sais pas quel sera le résultat du vote de Genève, mais je puis dire qu'il y aura certainement chez nous un fort courant en faveur de l'initiative populaire et de la représentation proportionnelle sur le terrain fédéral.

Messieurs, j'ai dit que je ne voulais pas abuser de vos instants. Je m'arrête en m'excusant d'avoir dû intervenir de nouveau dans cette question comme Genevois. Mais nous avons été tellement mis en cause dans cette affaire — ce que je comprends, puisque le canton de Genève a fait des expériences nombreuses en matière de représentation proportionnelle — que je ne pouvais pas me taire. Je n'ai pas été convaincu par l'argumentation de **M. le président** de la Confédération en ce qui concerne les expériences faites à l'étranger. La Suisse est une démocratie toute spéciale, toute particulière. Elle est composée d'éléments et de partis, qu'on ne retrouve pas dans d'autres pays; c'est notre devoir, de permettre aux diverses fractions du peuple suisse de faire entendre leur voix dans le Conseil national. Nous n'avons aucun exemple à prendre dans les pays monarchiques et les républiques d'au delà de l'Océan.

Je termine en formulant le vœu qu'une portion importante du peuple de Genève continuera à rester fidèle au principe de la représentation proportionnelle.

Legler: Zweck meines kurzen Votums soll speziell sein, Ihnen zu sagen, warum, trotz der gegenteiligen Argumente verschiedener Redner und auch trotz der Ausführungen des Herrn Bundespräsidenten, der Vertreter eines uralten und traditionell freisinnigen Landsgemeindekantons die vorliegende Initiative annimmt und bei der Abstimmung mit einem freudigen Ja antworten wird.

Die Institution der Landsgemeinde bringt es mit sich und es liegt in ihrem Wesen, dass das ganze Volk und alle Kreise und Schattierungen desselben

bei den öffentlichen Vorgängen des Staates, in der Gesetzgebung und Verwaltung mitwirken und Berücksichtigung finden sollen. Das verlangen wir nun aber auch in anderer Form und soweit es möglich ist, im Bunde. Freudig haben wir jeweilen die wirklichen Fortschritte im Bunde angenommen, gerade in vielen Fällen, wo unsere Kompetenzen erheblich und in eingreifender Weise reduziert worden sind. Wir erblicken auch in einem starken Bunde eine Wohltat und eine Notwendigkeit; aber gegenüber der Verminderung kantonaler Befugnisse muss ein Gegengewicht geschaffen werden und zwar durch Erweiterung der Volksrechte im Bunde. Zu diesen Volksrechten rechne ich neben der Gesetzesinitiative und der Volkswahl des Bundesrates, welche hoffentlich auch bald ihre Verwirklichung finden werden, namentlich den Proporz. Ich betrachte denselben als ein wirksames Korrektiv gegenüber denkbaren oder vorhandenen Ausschreitungen einer rücksichtslosen Parlamentsmehrheit oder gegenüber einem Parteiregiment im Bunde überhaupt.

Nicht unwidersprochen können jene Aeusserungen der Mehrheitsredner bleiben, in welchen behauptet wird, die politischen Minderheiten des Schweizer Volkes finden gegenwärtig immer eine genügende und gerechte Vertretung und werden immer angemessen berücksichtigt. Ich kann eine solche Behauptung nicht als richtig anerkennen, und es liesse sich über diese Verhältnisse in und ausser dem Parlament ein ganz anderes Bild entwerfen. Doch ist dies heute schon mit Rücksicht auf die Zeit nicht angezeigt.

Beinahe komisch erscheint es mir, wie die Folgen der Annahme des Proporz vorgemalt werden wollen, auch der Herr Bundespräsident hat in seinem Votum darüber geradezu betäubend erscheinende Bilder entrollt. Es fehlt nur noch, dass nicht gerade der Untergang unserer guten Eidgenossenschaft gepredigt wird. In der Praxis wird die Sache sich ganz anders machen, und namentlich durch den vermehrten Eintritt der Minderheiten ins Parlament wird ein wohlthätiger Einfluss auf das politische Leben des Bundes ausgeübt werden. Eigentümlich ist es, wie, mit fast wehmütigen Worten, eine ganze Anzahl Mehrheitsredner speziell die Ungerechtigkeit anerkannt haben, die in dem Mangel einer angemessenen Vertretung der Arbeiterschaft liege. Alle diese Herren haben uns aber nicht gesagt, wie diese Ungerechtigkeiten gut gemacht werden sollen. Unmittelbar nach den letzten Wahlen im ersten Wahlkreis las ich in führenden Blättern der freisinnig-demokratischen Partei: «Einen zweiten derartigen Wahlkampf werden wir nicht mehr durchmachen; es müssen Mittel und Wege gefunden werden, den Minderheiten zu ihrem Rechte zu verhelfen.» Aber bis auf den heutigen Tag habe ich noch nicht die geringsten Vorbereitungen gesehen, um diese Versprechungen zur Wahrheit zu machen. So fürchte ich, dass, bei der Beibehaltung des Majorzes, auch bei der nächsten Wahlerneuerung nur durch die heftigsten leidenschaftlichsten Parteikämpfe speziell die Arbeiter und auch die anderen Minderheiten zu einer besseren Vertretung gelangen werden. In meinen Augen ist aber das beste Mittel, solche Uebelstände zu beseitigen, die möglichst schnelle Einführung des Proporz.

In dieser Beziehung noch wenige Worte gegenüber dem Votum des Herrn Bundespräsidenten. Es

kann mir natürlich nicht einfallen, dasselbe im Detail zu widerlegen. Dazu würden mir Quellenmaterial und Zeit mangeln; aber ich sage, der Herr Bundespräsident hat aus allen Ländern, sogar aus Amerika Uebelstände des Proporz vorggeführt. Zugegeben, es mag sein, und es mögen auch in der Schweiz Uebelstände beim Proporz vorkommen, aber alle diese Uebelstände sind klein gegenüber den schweren Nachteilen des Majorzes. Es liesse sich auch vieles sagen über die Vergewaltigung von Tausenden von Schweizerbürgern, in ihrem Stimmrechte, speziell der Arbeiter. Der Herr Bundespräsident hat sich mit keinem Worte darüber ausgesprochen, wie diese Verhältnisse korrigiert werden sollen. Er hat von Versöhnlichkeit, von Billigkeit und besseren Wahlsitten gesprochen. Es ist gut, so zu reden, wenn man im Besitz der Macht ist; aber ich bin überzeugt, am Abstimmungstage werden die Arbeiterbataillone und andere Minderheiten sich mit schönen Worten nicht abfinden lassen, sondern sie werden ihr Recht verlangen und dasselbe, wie ich zuversichtlich hoffe, auch erhalten. Ich schliesse, indem ich sage: Nach meiner festen Ueberzeugung wird der Proporz uns die Gerechtigkeit, das Vertrauen und den Frieden bringen, und daher stimme ich aus voller Ueberzeugung und speziell als Vertreter eines Landsgemeindekantons für das Initiativbegehren und für die Vorschläge der Kommissionsminderheit.

Häberlin: Nachdem so viele distinguierte Redner vor mir ihre Anschauung über den Proporz und über die Wahlgerechtigkeit Ihnen dargelegt haben in ausserordentlich vorzüglichen Voten, bedarf es für einen deus minorum gentium, der ich in Ihrem Kreise bin, einer eigentlichen speziellen Legitimation, wenn man zu dieser Stunde noch das Wort ergreifen will. Aber ich bin im Besitze einer solchen Legitimation, ich bin nämlich derjenige, der durch die Proporzdebatte und namentlich durch die Ausführungen der Gegner zu eifriger abgeklärter Ueberzeugung gekommen ist. Ich bin wahrscheinlich der einzige, der sich auf diesem Wege erst jetzt die Ueberzeugung gemacht hat, und da ist es quasi meine Pflicht, Sie Anteil nehmen zu lassen an der Erkenntnis, die ich gewonnen habe. Ich will nicht behaupten, dass ich gerade alles geschluckt habe, was die verehrten Gegner uns geboten haben. So z. B. habe ich stets die feinen juristischen, staatsrechtlichen Ausführungen unseres verehrten Herrn Prof. Speiser für mich als Evangelium betrachtet. Diesmal, als er den Satz aussprach, dass das Regime der Mehrheit eigentlich eine aristokratische Institution sei, hat bei mir der Glaube an das Evangelium zu wanken begonnen. Es wurde auch nicht besser, als die Herren Speiser und Motta sich, wie ich nachher von Herrn Scherrer-Füllemann hörte, in so ausführlicher Weise über die ungeheuerliche Ausführungsverordnung des Bundesrates geäußert haben sollen. Mir macht sie nämlich ein bischen den Eindruck der Ungeheuerlichkeit, und ich glaube, sie sei heute noch praktisch das, was in früheren Fällen Herr

Ständerat Adalbert Wirz einen kleinen Staatsstreich genannt hat, von seinem Standpunkte aus. Als sie über das Thema weggingen, hatte ich die Erinnerung, es sei das ungefähr die Begründung, die ich einmal im Theater gehört habe. Es war in der «Walküre» von Richard Wagner. Da hat der Ase Wotan mit seiner gestrengen Ehegattin einen Wortstreit über die Heiligkeit der Ehe. Sie fragt ihn: «Wann ward es erlebt, dass leibliche Geschwister sich liebten?» «Heut hast du's erlebt», war die ausserordentlich überzeugende Argumentation des Eheherrn. Geschlossen! So ist auch die Argumentation zur Einführungsverordnung des Bundesrates nach meiner Auffassung ausgefallen.

Ich habe dann mit Interesse die Ausführungen unseres verehrten Kollegen Herrn Dr. Studer verfolgt, aber auch da musste ich mir verschiedene Male überlegen, ob nicht in den Grundzügen der Arithmetik bei mir noch etwas fehle. Ich musste hören, dass der Wähler der Mehrheitspartei eigentlich ein Pluralvotum ausübe, weil, wenn er mit seinen vielen Mehrheitsgenossen zusammen durchdringt, vielleicht 5, 6, 7 Kandidaten gewählt werden, während die Minderheitswähler, wenn die Minderheitspartei nicht durchdringt, in diesen Fällen keine einzige Stimme haben. Ich habe mich daran erinnert, dass ich eine Klasse der Primarschule übersprungen habe, wo das grosse Einmaleins behandelt worden ist, und derartige Lücken pflegen einem durch das Leben nachzugehen. Aber ich habe mich doch getröstet, indem ich zur Ueberzeugung kam, es habe sich der verehrte Herr Dr. Studer nur versprochen. Ich erinnerte mich, dass in der Schweiz das Pluralsystem in der Tat vorkommen kann und zwar unter dem Regime des heiligen Proporz. Da, wo die Kumulierung erlaubt ist, da kann es vorkommen, dass ein Wähler seine eine Stimme einem Kandidaten vier, fünf, sechs, sieben mal zuwenden kann. Das nenne ich Pluralvotum, das von den andern allerdings auch ausgeübt werden kann, das aber, weil nicht jeder weiss, wie der andere den Zettel ausfüllt, tatsächlich ein Vorrecht der leichter zu orientierenden Minderheit ist. Ich habe ferner gelesen und gehört, dass der Proporz nur ein Verfahren sei für die Wahlen und dass er vor den Sachabstimmungen halt mache. Dort sei er gar nicht möglich. So die Theorie! Praktisch glaube ich gelesen zu haben, dass auch diese Grenze bereits überschritten ist. Ich glaube, dass im Kanton Luzern der Sprung gemacht wurde, indem dort ein Drittel der Stimmberechtigten einer Gemeinde, wenn er für das Proportionalwahlverfahren votiert, gleichviel Stimmkraft in der Sachabstimmung hat, wie die gegenüberstehenden zwei Drittel, die den Proporz verwerfen. Also ein Pluralvotum, meine Herren Kollegen! Also ist wohl auch der Beweis dafür erbracht worden, dass die Jelinek'sche Minderheitsaristokratietheorie doch nicht bloss so ganz im Reich der Träume existiert, wie Herr Dr. Brüstlein in der Replik auf das Votum des Herrn Forrer andeuten wollte.

Aber es ist mir noch weiter so gegangen, dass ich nicht alles aufs erstemal glauben konnte. Ich habe nämlich auch den Ausführungen des Herrn Scherrer-Füllemann mit dem nämlichen Interesse zugehört und hörte ihn erklären, dass er, der Vater des Proporzgedankens — so darf ich ihn wohl

nennen — mit äusserster Objektivität diesen unseren Debatten gegenüberstehe und dass er sich ja nicht, wie die bösen Freisinnigen, in einem Zustande chronischen Besitz- oder Sitzschlotters befinde. Ich habe deshalb, weil ich ihm sonst zu glauben pflege, eine Erinnerung, die mich verfolgt, ins Gebiet der Sinnestäuschung verwiesen, die Erinnerung an den Zeitungsartikel, worin stand, es habe Herr Scherrer-Füllemann, der Führer der st. gallischen demokratischen Partei, die Parteigenossen bei Eiden aufgeboten, für den Proporz zu stimmen, weil sonst die eigene Partei zwischen zwei Steinen zerrieben werde. Es muss eine Sinnestäuschung von mir gewesen sein. Nicht ganz eine Sinnestäuschung kann es dagegen gewesen sein, als ich mit meinen eigenen Ohren hörte, wie Herr Scherrer-Füllemann gesagt hat: wenn eine Partei stark ist, wenn sie sich im Rechte fühlt, so hat sie es nicht nötig, von Drohungen Gebrauch zu machen, und dann zwei Minuten später: wenn der Proporz heute vom Freisinn nicht freiwillig konzediert werde, dann werden wir es erleben, dass die Arbeiterbataillone, die auch Herr Legler aufmarschieren lässt, auf die Strasse treten werden. Und endlich wurde mir die Geschichte verdächtig, als aus dem Arsenal der Beweisgründe die Schlacht von Sempach hervorgeholt wurde. Arnold von Winkelried, ein indirekter Blutzeuge für den Proporz (Heiterkeit). Ich empfehle Ihnen dieses Motiv zur Darstellung für die Marmorgruppe im Vestibul, ein originelleres werden Sie kaum finden. Es harret der Ausführung. So weit gingen meine Zweifel, und Sie werden mir glauben, dass ich froh war, aus meinen Gewissensqualen heraus im Drang nach Wahrheit endlich den Retter zu finden. Er erschien in der Gestalt des verehrten Herrn Dr. Brüstlein, der mir volle Abklärung gab. Er ist mir sowieso immer der liebste Gegner, vielleicht deshalb, weil er mit etwas mephistophelischem Sarkasmus gerne die Fragen auf den Platz stellt, wo sie hingehören, ein bisschen das Brimborium und die Verkleidungen auf die Seite schiebt und manchmal in etwas zynischer Weise nur die nackten Tatsachen präsentiert. Ich bitte um Entschuldigung, wenn ich von mephistophelischem Wesen gesprochen habe. Damit bezeichne ich selbstverständlich nur die Kampfweise, nicht den Mann, denn ich bin überzeugt, dass Herr Dr. Brüstlein gerade das Gegenteil ist von jener Art, die stets das Böse will und stets das Gute schafft (Heiterkeit). Er ist der, der das Gute will und Böses schafft, nach unserer gegnerischen Anschauung. — Herr Dr. Brüstlein hat also für mich vom Hafen der brodelnden Fragen den Deckel abgehoben. Er hat mir die Ueberzeugung beigebracht, dass es sich hier tatsächlich um eine Machtfrage handelt, um eine Existenzfrage. Und ich bin zu der Ueberzeugung gekommen, dass er die Wahrheit gesprochen hat. Er hat mich vor allem davon überzeugt, dass die Gefahr nicht von äusseren Gegnern droht. Er hat ausgeführt, dass die konservative Partei nicht sehr viel direkt zu gewinnen und nicht sehr viel direkt zu verlieren habe, und in gleicher Weise das Zentrum, und ich habe ihm auch geglaubt, dass, wenn durch den Proporz etwas frisches rotes Blut von seiner Fraktion dem Körper des Freisinns transfusioniert werde, das nicht so gefährlich wäre. Ja, wenn — der Körper nicht schon ein Kadaver wäre. Aber da ist die Hülfe nicht

mehr möglich. Einen Kadaver kann man auch mit der glücklichsten Transfusion nicht mehr beleben. Er hat diesem Kadaver nachträglich noch ein Scheindasein gewährt, kraft des Gesetzes der Trägheit, ungefähr in dem Sinne, wie Herr Manzoni uns unterhalten hat über die alten Berserker, die um sich schlugen und hieben und gar nicht merkten, dass ihnen schon lange der Kopf abgeschlagen war. So lässt auch Herr Dr. Brüstlein den Freisinn wenigstens noch weiterleben, nur mit der kleinen Erniedrigung, dass wir in diesem Scheindasein nicht einmal mehr kämpfen, sondern nur nach Art Fafners vegetieren dürfen: «Ich liege und besitze». Mit deutlichen Worten hat er angetönt: Nehmt eure Aemter! Schafft Säbelrassler, bewaffnet sie! Wählt euren gefügigen Bundesrat, damit er über seine gefügte Mehrheit verfüge. So wurde der Freisinn hingestellt als Kadaver. Die Insulten, die in diesem Angriff lagen, gegenüber der freisinnigen Partei haben mir doch zu denken gegeben. Ich habe angefangen, nicht bloss den Argumenten der Gegner nachzugehen, sondern auch selbst zu prüfen, ob wirklich die Angriffe gerecht seien, ob diese Sprache gegenüber dem Freisinn auf Realität beruhe. Ich habe geglaubt, konstatieren zu dürfen, dass, soweit Herr Dr. Brüstlein seine Argumente aus der Vergangenheit schöpfen wollte, ihm der Beweis gründlich missglückt ist. Er hat hingewiesen auf die Referendumstafel. Wir dürfen diese Referendumstafel wohl prüfen lassen. Die 280 Nummern, mit denen sie ausgefüllt ist von 1874 bis 1908, ist eine Ruhmestafel für die freisinnig-demokratische Partei. (**Brüstlein**: Für das Schweizervolk!).

Ich werde sofort auf den Gedanken kommen. Wir behaupten gar nicht, dass wir die Gesetze allein gemacht haben. Wir wissen es und sind dankbar dafür, dass die schönsten Errungenschaften, und darunter nicht in letzter Linie die aus den letztem Dezennium und Triennium, zustande gekommen sind mit der loyalen Mitwirkung der andern Parteien. Aber man muss die Frage auch nicht so stellen, wie Herr Ador sie gestellt hat, ob der Freisinn sie allein geschaffen habe, sondern fragen Sie: Wäre das alles auch zustande gekommen ohne die freisinnig-demokratische Partei, ohne diese mächtige Partei, ohne die Stütze, welche die Gesetzgebung an ihr hatte. (Zurufe: Sehr richtig. Widerspruch.) Das kann man mit ja oder nein beantworten, wie wir aus diesen Zwischenrufen hören; ich verneine es.

Es wird uns von Herrn Dr. Brüstlein der Vorwurf gemacht, dass wir seit 1874 so wenig Werke parteipolitischer Natur geschaffen haben. Ist das wirklich ein Vorwurf für uns, dass wir in der Hauptsache soziale Probleme zu lösen versuchen, Probleme für die Wohlfahrt des Ganzen und dass wir uns nicht darauf versteifen, unserer Partei eine Gesetzgebung, die für sie zugeschnitten wäre, zu schaffen. Ich glaube, wer unbefangen sein will, wird sich sagen, wir haben recht gehandelt. Es müsste denn sein, dass Herr Dr. Brüstlein ein wenig in seiner streng rechtlichen Auffassung gekränkt ist, weil er unsere Arbeit auf dem Gebiete der Sozialpolitik als einen Eingriff in das Patentrecht betrachtet (Heiterkeit), weil wir uns erlaubten, auch im Sozialismus zu machen. Natürlich, wie uns schon gestern gesagt wurde, mit kalten Herzen. Das Herzblut ist nur dabei, wenn die sozialdemokratische

Partei ein solches Werk schafft. Meine Herren Kollegen von der Rechten, dieser Vorwurf wird auch Ihnen nicht erspart werden, sobald Sie als Bundesgenossen überflüssig sind. Dann sind Sie Musssozialisten, wie wir, die bösen Freisinnigen. Ich glaube, ich darf da auf einen anderen Spruch abstellen, auf das Zeugnis des Herrn Heinrich Scherrer, der in der Kommission für die Kranken- und Unfallversicherung eines Tages den Ausspruch tat: «Meine Herren Kollegen, als ich hieher kam, war ich der Meinung, dass ich der einzige Arbeitervertreter sei. Heute muss ich Ihnen sagen, dass Sie alle sich mit mir als Arbeitervertreter erwiesen haben.» Herr Heinrich Scherrer hatte diesmal recht und nicht Herr Joseph Anton Scherrer.

Herr Dr. Brüstlein hat dann im weiteren Verlauf seiner Ausführungen erklärt, die freisinnige Partei sei überflüssig geworden, sie könne abrüsten, weil sie sich naturgemäss ausgelebt, ihr Programm erfüllt habe. Wenn das massgebend wäre, dass man die Programmpunkte erfüllt haben muss, und dann zur Türe hinaustritt, dann dürfen wir immerhin Herrn Brüstlein und seine Kollegen ersuchen, uns noch eine kleine Galgenfrist einzuräumen, bis wir die letzten Ladengaumer liquidiert haben: z. B. die Kranken- und Unfallversicherung, die noch ein bisschen Arbeit geben dürfte, mit der Aussicht auf das Obligatorium der Krankenversicherung. Dann haben wir auf dem Programm die Gesetzgebung über das Armenwesen und ähnliche Kleinigkeiten. Aber ich glaube, der Standpunkt ist nicht ganz richtig, dass es darauf ankommt, dass die Parteipostulate, die vielleicht auf einem vor Jahren erlassenen Programme stehen, liquidiert seien, sondern die Frage muss tiefer gefasst werden. Sind die Parteigrundsätze verschwunden, welche die Parteipostulate im Wechsel der Zeiten gebären und immer aufs neue gebären? Diese Frage müssen Sie sich stellen und die müssen namentlich wir uns stellen. Ich weiss nicht, wie es bei der Sozialdemokratie ist, ob dort, wenn sie ihre Programmpunkte erledigt hat, wirklich auch die Parteigrundsätze liquidiert sind. Dann müsste ich allerdings den Vorwurf vom Kadaver ins Antlitz jener Partei zurückwerfen. Ich glaube das aber nicht, so wenig als das bei uns der Fall ist. Herr Dr. Brüstlein hat dann den Rank gefunden, indem er sagte: «Ihre Partei hat schon noch Ideale, aber nur Ideale, die uns allen gemeinsam sind!» Wenn wir die heutigen Parteiprogramme durchgehen, so finden wir eine sehr auffällige Tatsache, diese Parteiprogramme gleichen sich mit wenig Ausnahmen wie ein Ei dem andern. Das wurde von Herrn Ador angedeutet, der uns einlud, uns dem Zentrum anzuschliessen. Vice versa könnten wir das auch sagen. Wir würden auch mit der katholisch-konservativen Partei ausserordentlich viele Programmberührungspunkte finden, um einzuhängen. Es geht nicht anders. Das kommt daher, dass wir alle gemeinsam arbeiten müssen und gemeinsam das Volkswohl zu fördern haben. Wo liegt aber die Differenz? Die Differenz liegt mehr im Tempo der Arbeit, im Ausgleich der Interessen und vielleicht auch ein bisschen — und darauf tun wir uns, hochmütig wie wir sind, vielleicht etwas zu gut — im Verantwortlichkeitsgefühl dafür, ob Reformen, die angestrebt werden, im Einklang stehen mit dem Staatszweck und mit den Staatsmitteln. Die Auf-

fassung dieser Frage pflegt in den verschiedenen Parteien zu differenzieren.

Herr Dr. Brüstlein hat dann gesagt: «Das sei alles recht und gut, aber in euren eigenen Reihen, im Rahmen eurer eigenen Partei hat ja der Verfall schon begonnen. Ihr selbst strebt auseinander, ihr könnt für die gleichen Grundsätze nicht mehr alle von euren Leuten begeistern, sie folgen euch nicht mehr, deshalb kann euch der Proporz gar nicht schaden. Ihr geht sowieso in die Brüche.» Ich glaube, hier liegt der wunde Punkt in den Ausführungen des Herrn Dr. Brüstlein. Setzen wir einmal den Fall, der italienische Salat des Freisinns explodiere, um ein schönes Bild zu gebrauchen (Heiterkeit), dann finden wir die Agrarier, dort finden wir die Handelsleute, dort die Gewerbsleute; die Verkehrsstrassen stellen ihre eigenen Vertreter, die Wasserwirtschaft macht selbständig mobil. Da fragt es sich einzig noch: wo bleibt das Vaterland und welches ist der Ausweg, den wir dann zu finden haben aus diesen chaotischen Zuständen? Der Ausweg ist uns vom Herrn Kollegen Scherrer-Füllemann gezeigt worden. Er hat gesagt, wenn es so weit komme, und er deutet an, es sei bereits ziemlich so, dann sei es höchste Zeit, dass eine Partei, eine Gruppe sich bilde, welche wieder den Solidaritätsgedanken der Eidgenossen auf ihr Panier setze, ohne Scheuklappen nach links oder nach rechts. Dies war ungefähr der Gedankengang. Ich bin demselben, docil wie ich bin, wie die freisinnige Partei überhaupt sein soll, gefolgt und habe mir den Entwurf eines Programmes für diese Partei gemacht, die dann zu gründen wäre. Ich möchte Herrn Scherrer-Füllemann, wenn er diese Partei gründet, ungefähr folgenden Vorschlag für die Statuten machen: «Diese Partei bezweckt die Förderung der Volkswohlfahrt auf dem Boden der Freiheit, Gleichheit und Volksherrschaft. Sie bekennt sich zu den Grundsätzen der Denkfreiheit, der freien, wissenschaftlichen Forschung, der freien Meinungsäusserung, der Glaubens- und Gewissensfreiheit. Sie bekämpft alle Bestrebungen, welche auf Verschärfung der konfessionellen und Klassegegensätze gerichtet sind. Die Partei ist eine Partei der sozialen und wirtschaftlichen Reform. Sie erstrebt eine friedliche Ausgleichung der sozialen Gegensätze durch eine kräftige, aber mit den schweizerischen Verhältnissen rechnende Sozialreform auf Grundlage der Solidarität der Interessen des ganzen Volkes.» Dieses Programm würde ungefähr dem entsprechen, was Herr Scherrer-Füllemann von der Reformpartei, die dann zu gründen wäre, verlangt. Es ist zufällig das jetzige Programm der freisinnig-demokratischen Partei, das ich verlesen habe und ich heisse Herrn Scherrer-Füllemann in unseren Reihen als unseren späteren Gründer herzlich willkommen. (Heiterkeit.)

Was ich mit meinen Ausführungen beweisen wollte, ist das, dass die natürliche Entwicklung stets dazu zwingen wird, eine Partei ungefähr mit den Grundsätzen zu schaffen, wie es die unsrigen sind. Sie erlauben mir, dass ich dies Wort brauche, eine Mittelpartei, die nicht gehemmt ist von Rücksichten

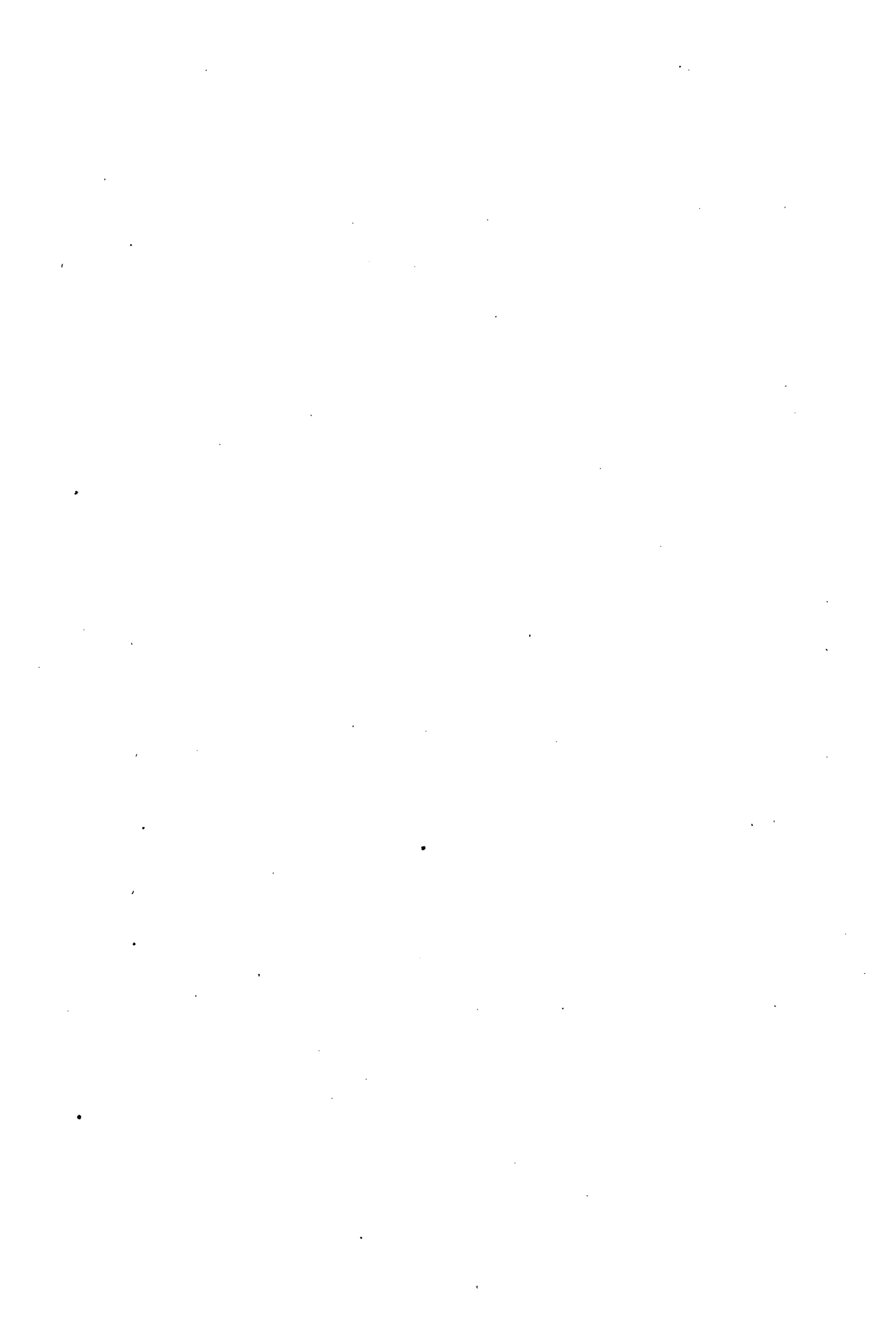
der einen oder andern Natur. Die Abwehr von Uebergriffen von links oder von rechts wird jedenfalls immer das Negative dieser Partei bleiben. Diese Negation wird für unser Vaterland immer nötig sein, um die Anschauungen, die rechts und links herrschen, auf das Mass zurückzudrängen, das dem Staate heilsam ist. Allerdings wir Freisinnigen glauben auch an etwas Positives in unserem Programm. Wir glauben auch noch an eine Pflichtauffassung der Partei, an eine Verantwortlichkeit der Partei für das, was sie geschaffen hat.

Ich glaube, dass man die Ausführungen, die unser verehrter Kollege, Herr Dr. Forrer von St. Gallen, machte, nicht damit abtun kann, dass man sie als schöne Rede bezeichnet. Nicht nur unseren Parteiangehörigen ist es warm geworden, nicht nur unsere Graubärte haben gesagt: «Heil, dass uns dieser Sonnenjüngling lebt», wir alle haben das Gefühl, dass nicht nur Herr Dr. Forrer diese Auffassung hat, sondern dass hinter ihm ungezählte Tausende von Freisinnigen stehen, welche auch noch eine ideale Auffassung von den Aufgaben ihrer Partei haben. Das lassen wir uns nicht nehmen.

Wie soll es aber nun werden, wenn das Pflichtgefühl allein diese Partei, die ich als eine wohlthätige Mittelpartei bezeichnen möchte, nicht mehr richtig zusammenzuhalten vermag, wenn die Einzelinteressen, der Individualismus, von dem Herr Ador gesprochen hat, überwuchern will, wenn wir wirklich auseinanderstreben. Ist es da nun das Richtige, dieser Tendenz Vorschub zu leisten durch ein mächtiges Werkzeug, durch den Proporz? Nur darum, damit wir zuerst diese Partei zerschmettern und bald nachher neu gründen müssen; damit wir, wenn wir den Proporz eingeführt haben, den Majorz wieder einführen müssen, denn dazu würde es in absehbarer Zeit, wenn sich eine solche Partei doch nicht ohne Zwangsmittel zusammenhalten lassen soll, wieder kommen.

Ich bin deshalb für mich zur Ueberzeugung gekommen: Ich bleibe bei diesen Aussichten lieber beim Alten. Ich glaube, es ist richtig, dass Sie, die Minderheit, kritisieren, korrigieren, uns tadeln und, was noch viel besser ist, dass Sie in freiwilliger Mitarbeit uns bei der Arbeit, die die Mehrheitspartei vor allem zu übernehmen hat, helfen, dass wir versuchen, beim alten System miteinander auszukommen, wie wir bis jetzt in schöner Weise, namentlich in letzter Zeit, miteinander ausgekommen sind. Wenn Sie freiwilliges Entgegenkommen als solches achten und annehmen, dann werden wir am weitesten kommen, dann ist die Existenz- und Machtfrage, die nicht eine solche der freisinnigen Partei, sondern der ganzen Eidgenossenschaft ist, gelöst. Darum stimme ich gegen den Proporz. (Beifall.)

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



Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizerischen Nationalrat. II. Volksbegehren. BB vom 7. Juni 1910 (verworfen)

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national. Ite initiative populaire. AF du 7 juin 1910 (init. rejetée en votation)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1910
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Aprilsession
Session	Session d'avril
Sessione	Sessione di aprile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1910_001
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.04.1910 - 08:00
Date	
Data	
Seite	77-94
Page	
Pagina	
Ref. No	20 027 907

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 **BULLETIN**
stenographisches Bulletin **STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL**
 der DE
schweizerischen Bundesversammlung **L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE**
N^o 5

Abonnemente: 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 frs. 2. —, Union postale frs. 4. —. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

Nationalrat — Conseil national

Sitzung vom 11. April 1910, nachmittags 4^{1/2} Uhr — Séance du 11 avril 1910, à 4^{1/2} h. de relevée

Vorsitz: } *M. Rossel*
Présidence: }

Tagesordnung: — *Ordre du jour:*

Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizer. Nationalrat.

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national.

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 77 hievor. — Voir page 77 ci-devant.)

Greulich: Ich kann das vorliegende Geschäft nicht mit der *gaieté gauloise* behandeln, wie Herr Bundespräsident Comtesse, denn die Frage, die hier zur Beratung steht, ist für uns Sozialdemokraten viel zu ernst, als dass wir sie etwa mit Spässen behandeln dürften. Vor allem aus hat die Botschaft des Bundesrates nicht nur uns, sondern in weiteren Kreisen peinlich berührt. Man wurde erinnert an das Wort, das einst Ruchonnet gesprochen hat: «il n'y a plus de conseil fédéral». Denn diese Botschaft ist eine Parteischrift im eigentlichsten Sinne des Wortes. Stünde der Bundesrat, wie man sagt, über den Parteien, fühlte er in sich nur allein die Pflicht, «die Freiheit und die Rechte des Volkes und seiner Bürger zu schützen und zu schirmen», dann müsste er, wenn über 142,000 Bürger ein Volksbegehren einreichen, die Sache anders behandeln als er sie behandelt hat. Er dürfte sich nicht unterstehen, ärgentlich zu fragen: «Kommt Ihr schon wieder, nachdem erst 10 Jahre vergangen sind» und er dürfte nicht die vielen vorwurfsvollen Fragesätze in seiner Botschaft bringen, die deutlich zeigen, dass ihm das Volksbegehren zuwider gewesen ist.

Lesen Sie auf Seite 12, auf Seite 13 und 14 eine volle Seite, auf Seite 19, 23 und 24 der Botschaft und Sie finden sie angefüllt mit vorwurfsvollen Fragesätzen.

Auf einige dieser Fragen muss ich eingehen. So fragt der Bundesrat auf Seite 12: «Bestehen zurzeit irgendwelche zwingenden Gründe politischer Natur für die Einführung des neuen Abstimmungsmodus?» Nebenbei noch ein «Druckfehler»: Nicht Abstimmungs-, sondern Wahlmodus. Ja, hat der Bundesrat wirklich gar nichts vernommen, dass er sich des höchlichsten verwundern muss, wenn man ein anderes Wahlsystem verlangt? War die Wahl vom 29. Oktober 1908 im ersten Wahlkreis wirklich so bedeutungslos, wo 17,000 Stimmen 8 Vertreter bekamen, 16,000 gar keinen? Ist denn das so ganz in der Ordnung?

Der Bundesrat spricht von der Notwendigkeit einer geschlossenen verantwortlichen Majorität. Als man in einem Falle bezüglich der Situation der Bundesbahnen dieser Majorität die Verantwortlichkeit zuwies, da schrie die herrschende Partei und ihre Presse auf. Hat der Bundesrat davon auch nichts

gehört? Hat er nichts gehört von der scharfen Kritik verschiedener Verträge mit dem Ausland, hat er nichts gehört von der steigenden Unzufriedenheit mit den unüberlegten Millionenforderungen für das Militär? Es hält schwer zu glauben, dass der Bundesrat, der ein eigenes Bureau für Zeitungsausschnitte hat, von alledem nichts gehört hat.

Da wir nun auf das Kapitel der Verantwortlichkeit gekommen sind und da diese Verantwortlichkeit auch in der Debatte so sehr hervorgehoben wurde, so fragen wir: Existiert etwa die Verantwortlichkeit da nicht, wo keine Partei die kompakte Mehrheit hat? Blicken wir in den Kanton St. Gallen, blicken wir in den Kanton Basel oder sehen wir uns die Stadt Zürich an. Werden diese Kantone, wird diese Stadt ohne jede Verantwortlichkeit verwaltet und regiert, weil keine kompakte Mehrheit da ist? Beachten wir ferner, dass der Kanton Basel und die Stadt Zürich relativ eine viel grössere Zunahme der Bevölkerung aufweisen, also grössere Schwierigkeiten der Verwaltung und des Regimentes mit sich bringen als die Eidgenossenschaft. Es ist eine leere Phrase, dass nur eine kompakte Majorität eine Verantwortung übernehmen und tragen kann. Wir sind, obgleich an verschiedenen Orten die stärkste Partei, aber nirgends die Mehrheit und wir Sozialdemokraten haben bis jetzt da, wo wir eine irgendwie angemessene Vertretung haben, die volle Mitverantwortlichkeit übernommen. Wir haben uns der Sorgen für die Finanzen ebenso angenommen wie andere Parteien, und jedenfalls haben wir uns diese Sorgen mehr angelegen sein lassen, als etwa unsere Herren Militaristen, die ab und zu annehmen, die Staatskasse sei unerschöpflich. Wir müssen es höflich, aber sehr bestimmt ablehnen, dass eine Verantwortlichkeit das Monopol oder Patent einer kompakten, bloss freisinnig-demokratischen Mehrheit sei. Sie wird stets da sein müssen, wo irgendwelche Parteien sich an der allgemeinen Verwaltung beteiligen.

Nun wirft man dem Proporz Künstelei vor und man hat geglaubt, dafür auf Seite 29 ein klassisches Beispiel bringen zu sollen. Es heisst, dass in Belgien zweimal die Katholiken weniger Stimmen hatten und doch mehr Sitze bekamen als die andern Parteien im Jahre 1900 und im Jahre 1908. Man schiebt nun, indem man diese Zahlen irgend einer proporzgegnerschen Broschüre nachschreibt, ohne weiteres dem Proporz die Schuld daran zu. Würde man nicht so gar leichtfertig verfahren, würde man sich auch nur einen Moment klar machen, ob das überhaupt möglich sei, dass hier nur der Proporz das verschulde, dass eine grössere Stimmenzahl erheblich weniger Sitze einbringe, als der Stimmenzahl entspricht, so hätte man sich sagen müssen, dass das vollständig unwahrscheinlich ist und dass da andere Begleiterscheinungen mitwirken müssen, um ein solches Resultat zu bewirken. Was würde unser Bundesrat sagen, wenn wir Zahlen von Deutschland anführen würden, wo das System der Mehrheit herrscht neben dem allgemeinen gleichen, direkten und geheimen Wahlrecht bei den Reichstagswahlen. Ich will Ihnen einige Zahlen vorführen, die im statistischen Jahrbuch für das Deutsche Reich aufgeführt sind. Das sind offizielle Zahlen für das Jahr 1907. Das absolute Mehr hat in Deutschland 15 Parteien erzeugt. Ich denke, kein Proporz würde mehr zuwege bringen, das ist der Parteizersplitterung

genug. Ich nehme nur die vier grössten Parteien heraus. Auf Seite 268 finden Sie über die Reichstagswahlen von 1907: Die Sozialdemokraten erhielten 3,259,000 Stimmen und 43 Mandate, das Zentrum erhielt 2,179,000 Stimmen und 104 Mandate, die Nationalliberalen 1,630,000 Stimmen und 54 Mandate und die Konservativen, die Junker, erhielten 1,060,000 Stimmen und 62 Mandate. Das heisst also: Bei den Sozialdemokraten braucht es 75,000 Stimmen für ein Mandat, bei den Nationalliberalen 30,000, beim Zentrum 21,000 und bei den Junkern 17,000 Stimmen. Was würden Sie sagen, wenn wir kämen und sagten: Da seht ihr, das ist die Herrschaft des Mehrheitsprinzipes! Sie würden uns mit Recht sagen: «Dabei verschweigt Ihr Nebenumstände, die für die Gestaltung dieser Zahlen von ganz besonderer Bedeutung sind». Man würde uns weiter sagen: «Ihr verschweigt, dass die Wahlkreise seit 1870 unverändert geblieben sind und dass sich seit dieser Zeit die gewaltigsten Veränderungen in der Bevölkerungszahl vollzogen haben. Die Städte und Industriezentren sind riesig gewachsen, das Land hat an Bevölkerung abgenommen, aber die gleichen Wahlkreise wählen heute noch die gleiche Vertretung.

Musste sich der Verfasser einer bundesrätlichen Botschaft in der Tat nicht auch sagen: Was mag da in Belgien die Ursache gewesen sein? Ich kann es Ihnen nicht sagen, aber ich hätte diese Zahlen nie in eine Botschaft geschrieben, wenn ich nicht sagen könnte, wie sie begründet sind, und ich hätte nicht gewagt, sie dem Proporz aufs Schuldkonto zu setzen, wogegen die allereinfachste Wahrscheinlichkeit mit aller Vehemenz spricht.

Im neuesten «Temps» spricht Herr Lorand, ein Demokrat, nach schweizerischen Begriffen würde er der freisinnig-demokratischen Partei angehören, sich ausserordentlich warm für die Verhältniswahl aus und erklärt, kein Mensch denke daran, sie abzuschaffen, als etwa mein Parteigenosse Jules Desrèe, der eben ein Jakobiner ist und für das absolute Mehr schwärmt wie die Herren von der freisinnig-demokratischen Partei. In seiner Rede an der stürmischen Versammlung, die in den letzten Tagen in seinem Wahlkreis stattgefunden hat, hat Ministerpräsident Briand es als eine Aufgabe der Republikaner erklärt, die Wahlreform, d. h. die Proportionalvertretung einzuführen.

Herr Häberlin hat am Freitag so sehr bescheiden getan bezüglich seiner Arithmetik und ich möchte bei dieser Gelegenheit, wo wir über Zahlen sprechen, ihm etwas beispringen und seiner Arithmetik zu Hilfe kommen. Ich tue das nicht aus eigener Erfindung, ich bin erfindungsarm, aber ich will ihm wiederholen — nicht so schön im birseckschen Dialekt, wie es gesprochen wurde wegen der Welschen — aber abgekürzt, was ein Bauer an einer Versammlung in Therwil am 21. Oktober des Jahres 1900 gesagt hat. Er stellt 10 Bauernbuben vor, die einen Streifzug machen, wie das Buben mitunter tun. Sie kommen an einen Nussbaum und da die Buben Nüsse gerne haben, so machen sie sich daran, Nüsse herunterzubengeln. Nachdem die Plünderung vollbracht ist, werden die Nüsse gezählt und es gibt ihrer hundert. Die Viertklässler, die dabei sind, also lange nicht Herren mit dem Studium, wie wir sie im Saale haben, machen die Rechnung: 10 Buben und 100 Nüsse; es trifft jedem 10. Da spricht einer:

«Halt, das geht nicht. Wir sind unserer sechs aus dem Oberdorf und ihr seid 4 aus dem Unterdorf. Wir 6 haben die Mehrheit, wir nehmen alle.» Die Buben aus dem Unterdorf finden das nicht in der Ordnung und suchen sich zur Wehr zu setzen, aber zum Glück sind die andern 6 Buben aus dem Oberdorf in ihrer Arithmetik noch nicht so verpolitisiert, dass sie diese Rechnungsweise, die ihnen, weil sie 6 sind, alles gibt, kapierten. So geschieht die Teilung nach dem natürlichen Modus der Arithmetik: 10 geht in 100 10mal auf. Wenn Herr Häberlin diese Arithmetik zu verstehen imstande ist, dann versteht er den ganzen Proporz. (Heiterkeit.)

Man hat von der Künstelei des Proporz gesprochen, man hat gesagt, der Proporz sei in seiner Ausrechnung und Ausführung gekünstelt. Stehen denn diesem Proporz unter dem Mehrheitssystem nicht ganz andere Künsteleien gegenüber? Ich muss auf die Wahlkreisgeometrie zu sprechen kommen, über die sich der Bundesrat vollkommen ausschweigt, wie wenn sie gar nicht existieren würde. Diese Wahlkreisgeometrie hat bei uns schon viel gewirkt. Nehmen wir den ersten Wahlkreis, an dem man nach der Volkszählung des Jahres 1900 wieder herumgeschnitten hat. Da hat man den Bezirk Affoltern dabei gelassen, nicht etwa wegen historischer oder politischer Ueberlieferung, denn der Bezirk Affoltern ist der allerjüngste, er gehört nicht viel länger als 100 Jahre zum Kanton Zürich, er gehörte vorher zur Gemeinen Herrschaft des Freiamtes. Dann hat man aber, weil die Geschichte nicht recht klappte, einen Kantonsratswahlkreis, Höngg-Weiningen, herausgeschnitten und hat ihn dem vierten Wahlkreis zugeschaufelt, damit er unter den Bauernstimmen verloren gebe. Man hat ja zugegeben, dass die Geschichte so nicht weiter gehen kann, und es ist auch vom Referenten der Mehrheit, wie vorher schon bald nach der Wahl in der Neuen Zürcher Zeitung erklärt worden, man würde dann für die nächste Wahl den Kreis schon anders einteilen. Man würde den Sozialdemokraten auch so ein Circondariletto geben, um den Circondarione für die bürgerlichen Parteien zu behalten. Wir kennen das, wir wissen, dass diese neue Zuschneiderei nicht etwa aus Gerechtigkeit gegenüber den Sozialdemokraten gemacht wird, oh nein, sie wird gemacht, weil die grosse Wahrscheinlichkeit vorhanden ist, dass dieser Kreis in seinem jetzigen Bestande bis zum Jahre 1920 — so lange gilt nämlich die Kreisgeometrie — dann nicht mehr sicher ist. Das glaubt kein Mensch der bürgerlichen Parteien, dass bis 1920 der erste Kreis in seiner heutigen Gestaltung sicher wäre für die Partei, die ihn heute beherrscht. Daher natürlich die Bereitschaft, die Sozialdemokraten etwas auf die Seite zu stellen, mit einem kleinen Kreise abzufinden, um dann den andern Kreis vielleicht sicher zu haben, bis es wieder einmal eine neue Geometrie geben kann.

Die ganze Wahlkreisgeometrie ist bisher nur ad usum delphini geübt worden, zum Nutzen und zur Sicherstellung der herrschenden Partei. Alle Aenderungen, die getroffen worden sind, die Neueinteilung des freiburgischen Seekreises, die andere Einteilung der Wahlkreise in St. Gallen, ausgesprochenemassen wegen Curti, der unbequem war, die Aufhebung eines Kreises in Graubünden, Zusammenwerfen des ganzen Kantons wegen Decurtins, offenes Geheim-

nis, der Circondarione und Circondariletto im Tessin. Alles das ist gar nichts anderes als möglichste Sicherung gewisser Kreise für die herrschende Partei. Wenn das keine Künsteleien sind und zwar Künsteleien, die eine Verurteilung verdienen, dann allerdings weiss ich nicht, was man Künstelei nennen kann.

Nun erlauben Sie mir, auf ein ganzes Bündel von Fragen einzugehen, die auf Seite 23 der Botschaft stehen. Da wird gesagt: Wie wird der Bundesrat sich aus der Verlegenheit ziehen, die ihm durch die vielen in Betracht fallenden Systeme des Proporz bereitet wird, von denen sich keines in der Praxis bewährt hat, und welchem von ihnen soll er den Vorzug geben? Das geht so fort eine halbe Seite lang und in diese anormale Lage würde der Bundesrat versetzt, wenn der im Initiativbegehren vorgesehene Entwurf nicht verworfen würde. Verwerft diesen Entwurf, sonst kommt der Bundesrat in schrecklichste Verlegenheit! Der Bundesrat hat dem Kanton Tessin den Proporz gegeben, er hat sich damals aus der Verlegenheit retten können. Der Bundesrat zählt sodann zwei Mitglieder, die Proporzvorlagen gemacht und verteidigt haben, Herr Comtesse in Neuenburg und Herr Müller hat die Proporzvorlage für die Stadt Bern gemacht, also Fachmänner genug, um die riesige Verlegenheit überwinden zu können.

Ich muss auf einige Fiktionen zu sprechen kommen, die in dieser Debatte eine grosse Rolle spielen. Man spricht vom Volk, von dem Volk auf einem gegebenen Territorium, das eine Einheit sein soll. Es klingt daraus so eine ganz mystische Vorstellung von diesem Volk, das aus ganz gleichstehenden Bürgern, die dann in ihrer Mehrheit ihren Entscheid treffen, bestehen soll. Für das Mehrheitsprinzip gilt diese Fiktion vom Volk nur in einem Fall, und das ist der Fall des Referendums und den lassen wir gelten. Da kann es keine andere demokratische Formel geben, als die, dass die Mehrheit sagt, ob sie wolle oder ob sie nicht wolle. Sie vergessen ganz eines: Daneben kommt nicht etwa bloss noch die Frage der Wahl in Betracht, in der das Volk sich auszusprechen hat. Eine ganze Reihe von Fragen, die sonst vor das Referendum gebracht werden könnten und sollten, wenn wir die Demokratie hätten, werden ihm entzogen. Wir haben 21 Millionen für Kanonen bewilligt, dem Volke hat man nichts vorgelegt, die Sache war dringlich und nicht allgemein verbindlich, obgleich allgemein verbindlich bezahlt werden musste. Bei den 16 Millionen für Gewehre finden Sie in der Botschaft wiederum die Formel, es sei ein Bundesbeschluss nicht allgemein verbindlicher Natur, er werde deshalb dem Volke nicht vorgelegt. Und nun die Verträge mit dem Ausland, die unter gewissen Umständen unsere Unabhängigkeit und Freiheit viel schwerer bedrohen, als ein Feind mit Kanonen und Bajonetten sie bedrohen kann. Die werden dem Volke nicht vorgelegt. All das wird von den eidgenössischen Räten erledigt und die Mehrheit des Volkes kommt gar nicht in Betracht.

Kommen wir zurück auf das Volk als Einheit. Es war einmal in gewissen Kantonen und Bezirken so, und es ist vielleicht in manchen Orten heute noch eine Einheit da, da nämlich, wo alle unter gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen und unter

gleichen Umständen leben. Das ist heute im grössten Teil unserer Eidgenossenschaft nicht mehr der Fall. Heute haben wir Klassenscheidungen und Klassen-gegensätze trotz Programm der freisinnig-demokratischen Partei, einfach als Tatsache bestehend. Alle Parteien, auch die freisinnig-demokratische Partei, sind entstanden als Träger bestimmter Klassen. Der Liberalismus war der Träger des modernen Bürgertums gegenüber der Aristokratie und er trat in den Klassenkampf gegen die Aristokratie und zwar mit aller Force. Er konnte glauben, dass er in diesem Kampf das ganze Volk befreien würde. Er trug sogar bei seinen grossen Denkern und Dichtern den ganzen Sozialismus in seinen Falten. Die Erklärung der Menschenrechte von Thomas Jefferson in den Vereinigten Staaten, wiederholt in der französischen Déclaration des droits de l'homme, hat ein ganzes Stück Sozialismus, das Recht aller Menschen auf Glück in sich. Von diesem alten Liberalismus, der kämpfend, ja revolutionär war, stammen noch gewisse Ueberreste des Idealismus, an denen — wir wollen es glauben — Herr Forrer wenigstens in seinen Reden hängt.

Aber meine Herren, facts are stubborn things. Tatsachen sind halstarrige Dinge. Der Liberalismus mit all seinen Idealen öffnete dem Kapitalismus die freie Bahn. Nun begann eine riesige Entwicklung, grosse Fortschritte in Industrie und Verkehr, die wir gern anerkennen, aber die Ideale und Illusionen vom allgemeinen Glück wurden dabei schön beiseite geschoben und es kam nach einigen Jahrzehnten dazu, dass der Kapitalismus andere Klassen in grosse Bedrängnis brachte. Das waren zunächst die Kleinbürger und die Bauern. Nun begann ein zweiter bürgerlicher Klassenkampf, der gegen den Liberalismus gerichtet war und als Träger dieses Klassenkampfes treten vor uns die Radikalen und die Demokraten. Ein schöner Teil von Ihnen hat diese Kämpfe miterlebt, ich auch. Die Arbeiter, soweit sie in Betracht kamen, halfen hier den Radikalen und Demokraten zum Siege über den alten Liberalismus, der seine Ideale vergessen hatte, und es ging ziemlich strub her in diesem Kampfe. Man verfuhr sehr rücksichtslos. Herr Bundesrat Comtesse hat diesen Kampf auch mitgekämpft, er war damals Grütliener, die Grütliener aber halfen in Neuenburg rädlich mit, dass die Radikalen zum Siege kamen. Herr Comtesse wurde selber Regierungsrat in Neuenburg. Er wird nicht so undankbar sein, das heute nicht mehr anerkennen zu wollen.

Daneben haben wir allerdings Kreise, die bis heute wenig berührt worden sind. Das sind die landwirtschaftlichen Kantone, die zum grossen Teil auch katholische Kantone sind und die, weil sie schwere Bedenken gegen diese Neuerungen hatten, auch heute noch haben und zum Teil mit voller Berechtigung, da sie bis in die neueste Zeit hinein in der Naturalwirtschaft steckten, die der Geldwirtschaft nicht gewachsen ist, im konservativen Mistrauen gegenüber dem Neuen beharren blieben.

Alle die bisher genannten Parteien, Liberale, Radikale, Demokraten und Konservative haben nun ihre Kämpfe ausgeführt, indem sie sich als Vertreter des ganzen Volkes erklärten. Die Sozialdemokraten sind als letzte auf den Plan getreten, als politische Vertreter der leidenden und kämpfenden Arbeiter-

schaft, und trotzdem die Arbeiterklasse heute die stärkste Klasse der Bevölkerung ist — das ist notorisch, lesen Sie die Botschaft über die Kranken- und Unfallversicherung, so finden Sie dort Zahlen, die mindestens 600,000 betragen — bezeichnen sich die Sozialdemokraten nicht einfach als Partei des Volkes, sondern sie ziehen es vor, ehrlich zu sagen: wir sind eine Klassenpartei, wir sind die Partei der Arbeiterklasse. Sie stellen immerhin auch in ihrem Programm das Interesse der Gesamtheit über die Interessen der Klassen und sie erstreben als Ziel das Wohl aller und die Abschaffung der Klassenunterschiede.

Nun gehen wir einen Schritt weiter in der Parteigeschichte. Die Sozialdemokraten sind also als selbständige Partei aufgetreten. Sie bedrängten mit der Zeit die Liberalen, Radikalen und Demokraten. Was geschah? Es kam eine Fusion der alten Parteien zur freisinnig-demokratischen Partei. In dieser Fusion ist sie die jüngste Partei, jünger als die Sozialdemokratie und in ihr existieren nur als Teilstücke noch die alten historischen Parteien, aber sie treten nicht mehr selbständig auf den Plan. An den fortgeschrittensten Orten hat keine der alten historischen Parteien für sich allein mehr die Mehrheit; dort ist also die in der Botschaft wiederholt hervorgehobene Mehrheit der alten historischen Parteien eine Fiktion, sie existiert nicht mehr. Wie bildet sich denn die Mehrheit im ersten eidgenössischen Wahlkreis? Sie ist ein Konglomerat aus Ueberresten der Konservativen, der ehemaligen Aristokraten, wozu die Liberalen und die Demokraten kommen und mit ihnen verbunden die Bürgerverbändler. Diese alle miteinander bringen 17,000 Stimmen auf, während die Sozialdemokratie wenigstens für den ersten Kandidaten 16,000 Stimmen aufbringt. Die letztgenannten beiden Teilstücke bei der Mehrheit im eidgenössischen Wahlkreis: Die Demokraten und die Bürgerverbändler sind Antipoden, sie leben in grimmiger Feindschaft miteinander und sie — wie die anderen Parteien — sind allein einig in der Negation gegen die Sozialdemokraten. Nun frage ich Herrn Dr. Forrer, wie kann man diese Mehrheit von 1000 oder 1500 Stimmen einer « qualitativen Wertung » unterziehen und ihnen so viel Bedeutung beimessen, dass sie alles Recht auf ihrer Seite hat, während die 16,000, die aus einer geschlossenen Partei gebildet sind, qualitativ nichts wert sein sollen. Worin liegt die höhere Qualität der Mehrheit? Etwa darin, dass das Ganze ein Gemisch ist, das man wirklich als italienischen Salat bezeichnen kann? Ich glaube, man tut nicht gut daran, wenn man da, wo die Verhältnisse so stehen, wie ich sie geschildert habe, der Mehrheit eine mystische « qualitative Wertung » beimisst, die ihr alles geben soll und der Minderheit, die nur wenig kleiner ist, nichts gibt.

Herr Häberlin hat uns am letzten Freitag eine eigentümliche Naturerscheinung vorgeführt. Er sprach von italienischem Salat, der explodiert. Das geschieht bei gewöhnlichem italienischem Salat, wie ich glaube, nicht, es ist mir nichts davon bekannt (Heiterkeit). Aber bei diesem italienischen Salat des ersten Wahlkreises geschah wirklich eine Explosion, denn in diesem Gemisch befindet sich eine leicht entzündliche Salpeterverbindung, der Bürgerverband. Ein demokratischer Kandidat verursachte einen solchen

Choc auf diese Salpeterverbindung, dass sie explodierte und siehe da, der demokratische Kandidat und der Kandidat des Bürgerverbandes flogen beide in die Luft — und einzig diesem seltsamen Naturereignis ist es zu verdanken, dass die Partei, die zu vertreten ich die Ehre habe, hier einen Sitz bekommen hat. Ohne diese Explosion des italienischen Salates wäre die sozialdemokratische Partei des ersten eidgenössischen Wahlkreises ohne jede Vertretung.

Zu Zeiten haben doch auch Leute, die nun heute leider gegen den Proporz sind, das Gefühl gehabt, dass das absolute Mehr nicht mehr das Richtige sei. Ich habe vor mir das erste Morgenblatt der „Neuen Zürcher Zeitung“ vom Freitag, 15. Februar 1907. Da steht ein Artikel, der ohne Zweifel von dem Chefredakteur dieser Zeitung geschrieben worden ist und in dem dargelegt ist, dass die Situation bezüglich der Wahlen des Grossen Stadtrates von Zürich unhaltbar sei.

Da heisst es: «Aus der peinlichen Verlegenheit, in der wir uns befinden — das absolute Mehr mit seiner Ausschliesslichkeit auf der einen, der Wahlkompromiss mit seiner Vergewaltigung der individuellen Wahlfreiheit auf der andern Seite — kann uns nur die gesetzliche Verhältniswahl retten. Niemand fühlt das besser als diejenigen, die in diesen Wochen mit der Vorbereitung der städtischen Frühlingswahlen zu tun haben. Sie hegen keinen lebhafteren Wunsch, als dass es gelingen möchte, die Revision des kantonalen Wahlgesetzes und der städtischen Gemeindeordnung so zu fördern, dass der Grosse Stadtrat schon für die nächste Amtsdauer proportional bestellt werden könnte». Schade, dass diese Einsicht immer am unrechten Orte kommt! Da, wo es sich wirklich darum handelt, etwas von der Proportionalwahl durchzubringen, ist diese Einsicht wieder nicht vorhanden.

Man hat nun gesprochen, die bösen Sozialdemokraten seien selber schuld, dass sie nicht mehr Vertreter erhalten haben. Sie hätten ja eine Verständigung nicht wollen. Ich komme ein wenig später darauf zurück, aber ich will nun hier folgendes sagen: Wir haben gesehen, dass in der Mehrheit, nicht nur im ersten eidgenössischen Wahlkreis, sondern auch in andern Kreisen, die alten historischen Parteien untergegangen sind, für sich nicht mehr existieren. Sie können sich noch erlauben, besondere Versammlungen abzuhalten, aber das hat keine Bedeutung, wenn nicht jede Partei dasselbe beschliesst, so gibt es keine Einigung und keine Mehrheit. Darum sage ich, die Rettung der alten historischen Parteien ist anders nicht möglich als durch den Proporz. Da können sie vielleicht wieder einmal erstehen, da können sie ihr eigenes Programm, ihr eigenes Ideal ausleben.

Man spricht auch davon, wir seien hier nicht Vertreter von Wahlkreisen, nicht Vertreter von Klassen, sondern wir seien alle miteinander Vertreter der ganzen schweizerischen Nation. Wer eine Zeitlang diesem Rate angehört, muss sagen, hinter dieser Redensart steckt nur eine Fiktion. Nur in einem Falle wird sie Wirklichkeit: Wenn die Interessen der Nation wirklich einmal in Gefahr sind, wenn es sich um die Wahrung der Selbständigkeit und Unabhängigkeit des Landes handelt. Aber was erleben

wir in der Regel? Wenn es sich um die Industrie und um Dinge handelt welche sie irgendwie angehen, so hören wir industrielle Redner, die Herren Sulzer-Ziegler, Bally u. a., ganz mit Recht. Wenn es sich um eine Frage des Handels dreht, so treten die Herren Alfred Frey, Hirter u. a. mit vollem Recht auf. Denn sie stecken in der Sache und verstehen es, sie in richtiger Weise zu beleuchten. Handelt es sich um gewerbliche Fragen, so kommen die Herren Scheidegger, Müry von Basel und wieder andere und zwar ganz mit Recht, denn auch diese Interessen sollen vertreten sein. Handelt es sich um Landwirtschaft, so kommen die Herren Jenny, Freiburghaus und ein ganzer Chorus, die alle für die Interessen der Landwirtschaft sprechen und wiederum mit vollem Recht. Und handelt es sich um kantonale oder lokale Interessen, wo bleiben da die Vertreter der einigen schweizerischen Nation? Da haben wir Wunderdinge erlebt, was da alles vorgebracht wird; in diesen Momenten ist der Teil wichtiger als das Ganze, da schwinden alle Fiktionen über die einheitliche Nationalvertretung vor der lokalen und Klassenvertretung. Statt dem romantischen Ideal, von dem die Herren Dr. Forrer und Häberlin gesprochen haben, erblicken wir einen ganz klassischen Realismus. Das kann gar nicht anders sein, der Realismus ist bedingt durch die wirtschaftlichen Machtverhältnisse. Sie beherrschen uns und unser Denken. In unserer Wirtschaftsepoche herrscht der Kapitalismus, er beherrscht natürlich auch die Mehrheitspartei und gestattet einen Idealismus nur da, wo er ihm nicht im Wege ist; wo er ihm aber in den Weg kommt, da hat er sofort zu verschwinden. Ich will damit nicht sagen, dass alle Elemente der Mehrheit Kapitalisten seien nach ihrer wirtschaftlichen Stellung oder ihrer Gesinnung, aber die ganze Richtung geht dahin. Diese Richtung kann sich allerdings nur dadurch aufrecht erhalten, dass sie der Landwirtschaft, dem Gewerbe und mitunter auch den Arbeitern Konzessionen macht. Aber solche Konzessionen, welche dem Kapitalismus unbequem sind, werden den Arbeitern nicht gemacht. Ein Beispiel hierzu. Nach Herrn Dr. Forrer wäre die Mehrheitspartei die Partei der persönlichen Freiheit. Soweit es die persönliche Freiheit von Arbeitern betrifft, wird sie nur in einem Falle gewährleistet: für die Streikbrecher, da stehen alle Machtmittel zur Verfügung. Wo es aber darauf ankam, die persönliche Freiheit der Arbeiter und kleinen Angestellten zu wahren gegen die Konkurrenzklausele im Obligationenrecht, da haben Sie unsere Anträge, welche daraufhin gingen, es sollte bei einem jährlichen Gehalt von weniger als 3000 Franken keine Konkurrenzklausele geltend gemacht werden können, abgelehnt. Und wir stehen nun beschämt da, da in Oesterreich das Verbot der Konkurrenzklausele für kleine Angestellte aufgestellt ist. Das Gesetz stellt dort ein Verbot der Konkurrenzklausele auf für Angestellte mit einem Jahresgehalt bis und mit 4000 Kronen. Da sind wir, unsere berühmten Radikalen, Demokraten und Freisinnigen, weit zurück — und das «zurückgebliebene» Oesterreich schützt die persönliche Freiheit des Arbeiters mehr als wir.

Daher verlangt die Arbeiterschaft mit Ungestüm eine ihrer steigenden Zahl entsprechende Vertretung, die nur im Proporz möglich ist. Verweigert man ihr den Proporz, so verweigert man — man soll es

nur einmal offen herauszusagen — der Arbeiterschaft die angemessene Vertretung.

Der Bundesrat sagt freilich, die Minderheit sei immer vertreten gewesen. Unsere Minderheit wurde im Jahre 1890 nach sehr schweren Kämpfen, wo der rote Lappen geschwungen wurde, dass es wirklich grauenerregend war, im ersten Wahlkreise zum erstenmal mit einem Sitz bedacht. Ein zweiter wurde schon anständiger behandelt, nämlich der Vertreter von Basel. Im Jahre 1902 trat eine Verbesserung der Repräsentanz ein und wir kamen dazu, einmal sieben Vertreter zu haben. Im Jahre 1905 fand man, wir müssten erst noch erzogen werden, wir seien zu ungezogen, wir erfüllen das nicht, was man von uns gerne möchte, und man raubte uns die ganze Vertretung bis auf zwei Mitglieder. Hinausgeworfen wurde in St. Gallen — Herr Dr. Forrer muss das wissen — Herr Brandt, doch gewiss kein unartiger Mann, im dritten Kreis in Winterthur Dr. Studer und im ersten Wahlkreis ich, wahrscheinlich als der unartigste von allen. Erst im Jahre 1908 kamen wir durch eine mehr zufällige Explosion als auf naturgemäßem Wege wieder auf sieben Vertreter. Hat der Bundesrat wirklich nichts gehört, auf welche Weise wir «immer» hier vertreten waren? Und hat er wirklich nichts gehört, wie wir beteiligt werden an der Aufsicht und Kontrolle der Staatsgewalt? Im Bureau gibt man uns keine Vertretung, dafür sind wir noch lange nicht genug erzogen. Aber wenn wir auch Vorschläge machen, in dieser oder jener Kommission vertreten zu sein, so hört man in den meisten Fällen auf diese Vorschläge nicht und hintendrin sagt man doch wieder: Ihr seid doch stets an der Kontrolle beteiligt. Das ist blutiger Hohn!

Nun komme ich auf die sogenannte Verständigung zurück, von welcher Herr Forrer gesagt hat, sie sei uns angeboten worden, aber wir hätten sie nicht angenommen. Die Verständigung ist uns weder im Jahre 1905 noch im Jahre 1908 irgendwie angeboten worden, und glauben Sie, da, wo man uns misshandelt hat, sollten wir um eine Verständigung betteln? Nein, so wertvoll sind uns die Sitze nicht, mehr wert ist uns die Parteiherrlichkeit. Wir haben in Zürich einen Kreis, in dem wir bei den kantonalen und städtischen Wahlen durchgedrungen sind. Wissen Sie, wie es dazu gekommen ist, dass dieser Kreis am 27. April 1902 von den Sozialdemokraten vollständig erobert wurde? Das war die Folge eines langen Martyriums der «Verständigung», wo uns die Herren immer sagten: Ja, ihr dürft auch Vertreter haben, aber den nicht und diesen nicht, bis dann die Arbeiter wild wurden und sagten: Nun wollen wir selbst unsere Vertreter bestimmen, und darauf gelang es eben an jenem 27. April 1902, alle 27 Vertreter im Kantonsrat zu bekommen, zu unserer eigenen Ueberraschung, und seither haben wir diesen Kreis.

Es ist Tatsache, dass die Arbeiter durch das Majoritätssystem vergewaltigt werden; sie fühlen sich durch den Majorz des Wahlrechtes beraubt, sie fühlen sich rechtlos gemacht. Das sollte wohl bedacht werden und für die Bundesbehörden sollten staatsmännische Erwägungen einigermaßen massgebend sein. Es steht der obersten Behörde eines Staatswesens nicht an, nach dem Wahlspruch zu handeln: après nous le déluge, nach uns die

Sintflut. Uebersetzt hat das seinerzeit anfangs 1848 in Wien der Kaiser Ferdinand. Er sagte: «Uns beide, Metternich und ich, halts noch aus.» Am 13. März war das Aushalten zu Ende. Metternich musste nach England verduften und Kaiser Ferdinand musste abdanken. Als staatsmännische Erwägung soll für eine Partei und für eine Behörde Beobachtung der bisherigen Entwicklung gelten, um daraus die Schlüsse zu ziehen auf die Entwicklung der Zukunft. Sie soll an die Zukunft denken, nachdem sie beobachtet hat, wie es bisher gegangen ist. Ich gebe zu, dass gewisse Hindernisse vorhanden sind. Eine Partei, die am Ruder ist, ist darauf bedacht, sich ihre Macht zu erhalten. Sie muss sich dafür auch hie und da etwas nützlich machen und daher dann und wann Konzessionen machen.

Herr Häberlin hat die Konzessionen als die Ruhmestafel der freisinnig-demokratischen Partei verzeichnet. Dass ein so starkes Eigenlob bei den eigenen Parteigenossen selbstverständlich Applaus findet, hat mich nicht gewundert. Aber damit ist es nicht getan. Man muss an die Zukunft denken, nicht bloss an die «Ruhmestafel» der Vergangenheit, die irgendwo hängt. Und da müssen wir nun erkennen, dass die Parteien, deren Herrschaft in der Vergangenheit liegt, viel mehr objektiv und geschichtlich denken können, als die herrschende Partei, weil sie zurückprojizieren in die Vergangenheit und damit eine gewisse Richtungslinie in die Zukunft ziehen können. Sie sind einst überwunden worden von denen, die jetzt an der Macht sind und sie können sich vorstellen, wie die, die heute an der Macht sind, eines Tages auch überwunden werden. Und in dieser Beziehung war wirklich staatsmännisch — und wird von uns dankbar anerkannt — die Rede des Herrn Speiser. Wir danken ihm und anderen Rednern der in der Herrschaft geschichtlich vorangegangenen Parteien für die Unterstützung, die sie uns — wirklich ohne spezielles Interesse für sich selbst — geleistet haben. Wir denken auch geschichtlich. Wir haben das von unserem grossen Meister Marx gelernt und wir wissen von einem andern Philosophen, der auch bei uns im Schweizerland gelebt hat, von Friedrich Albert Lange, dass die grösste Utopie darin besteht, zu glauben, es werde immer so bleiben, wie es heute ist. Das ist aber die Utopie der herrschenden Klasse und der herrschenden Partei. Sie ist aber nicht nur «gross», sondern sie ist auch gefährlich.

Geschichtliches Denken und Kämpfen um das Emporstreben der Unterdrückten erzeugt in ihnen wirklichen Idealismus, erzeugt Idealismus, für den man hungert und leidet, wovon die Idealisten der herrschenden Klasse und der herrschenden Partei keine Ahnung haben. Das ist kein leeres Wort, Zehntausende hungern und leiden und haben gehungert und gelitten für den Idealismus der sozialistischen Partei, ich kann aus Erfahrung sprechen, denn ich habe auch gehungert und gelitten für diesen Idealismus und meine Haare sind darüber weiss geworden, bis endlich einmal ein kleiner Erfolg erzielt war.

Die Götterdämmerung existiert nicht nur als Wagneroper, sondern sie steht jeder herrschenden Klasse und Partei bevor. Der Formenwechsel ist auch im wirtschaftlichen und politischen Leben überhaupt die Form, in der das Leben sich voll-

zieht. Wenn Sie sich bloss auf die Mehrheit verlassen, so lang diese Mehrheit «aushalt», um mit Kaiser Ferdinand zu reden, so tun Sie nicht gut daran, sondern Sie handeln gegen Ihr eigenes Interesse.

Ich will Ihnen, damit ich nicht als Bötter gelte, der keine Idee von Belletristik hat, etwas nicht von Wagner, auch nicht von Goethe, wie Herr Häberlin zitieren, nein, es ist von einem guten schweizerischen Dichter, von Gottfried Keller. Der schreibt folgendes Verslein:

Der Mehrheit ist nicht auszuweichen.
Mit Helden- wie mit Schwabenstreich
Macht sie uns ihre Macht bekannt,
Auf Schritt und Tritt im ganzen Land.
Drum nennt das Kind beim rechten Namen,
Gebt Ehr und Preis ihm und sagt Amen.
Und geht es dann auf schlechten Sohlen,
So wird es schon der Teufel holen.

Das sagt Gottfried Keller. Ich bin nicht so grob.

Es ist klar, dass die wirtschaftlichen Umwälzungen, die begonnen haben und deren Grösse wir über einen Zeitraum von 50, 60 Jahren beobachten können, natürlich nicht am 11. April 1910 aufhören, sondern weitergehen und dass die gleichen Erscheinungen immer verstärkter auftreten werden. In diesen wirtschaftlichen Umwälzungen haben wir ein riesiges Anwachsen des Reichtums gesehen. Wir haben gesehen, wie die Arbeiterklasse in der Gesellschaft immer stärker wird, wie das Durcheinanderwerfen der Bevölkerung, von der ja jetzt nur noch ein kleiner Teil in ihrer ursprünglichen Heimat wohnt, die Massen und auch die herrschenden Klassen zu einem ganz anderen Denken bringt. Ich habe schon gesagt, dass die Arbeiterklasse heute bereits die stärkste in der Eidgenossenschaft ist, und gegenüber dem ungeheuer angewachsenen Reichtum hat sich nur die Lage einer kleinen Schicht der Arbeiterklasse etwas absolut verbessert, aber nicht etwa relativ im Verhältnis zu dem angewachsenen Reichtum. Auch die Bessergestellten, aber noch mehr die Schlechtergestellten leben von der Hand in den Mund und ein grosser Teil im buchstäblichsten Sinne des Wortes im Elend. Ich sage nicht zu viel. Lesen Sie die Statistik der Stadt Zürich, Jahr für Jahr zieht der dritte Teil der Bevölkerung um; wechselt seine Wohnung. Das ist Elend im vollen mittelalterlichen Sinne des Wortes. Denn Elend im mittelalterlichen Sinne hiess ohne Heim, und eine Bevölkerung, die wie die Nomaden im Jahr dreimal umzieht, die hat kein Heim, die lebt im Elend, physisch, moralisch und geistig. Und wenn dieser Klasse, die keine Hoffnung hat, als Klasse emporzusteigen, wenn dieser Klasse nicht ein Zukunftsideal gegeben werden könnte, nachdem es einmal möglich sein werde, ihrem Elend ein Ende zu machen, sie hinaufzubringen aus der Nebelschicht in etwas Sonnenschein, so würde diese Klasse gefährlich werden, hoffnungslos, desperat, was ja dasselbe Wort ist. Sie würde keinen Respekt mehr haben vor Gesetzen und vor der «Ordnung».

Die Kluft wird immer grösser und der Majorz, für den Sie sich wehren, ist nichts anderes als ein Mittel des politischen Klassenkampfes von oben — so lange es gehen mag. Darin besteht die ganze Staatskunst, und nun sprechen Sie uns von Idealis-

mus. Ja, gibt es einen ärgern Widerspruch, als von Idealismus zu sprechen im gleichen Momente, wo man die Arbeiterklasse vergewaltigen will durch künstliche Mehrheiten in Wahlkreisen, die man sich zu dem Zwecke eigens zurecht schneidert. Da möge man einpacken mit dem Idealismus, denn dieser Idealismus wird nicht verstanden im Volke draussen. Aber ich sage: solange es gehen mag. Eines Tages, das ist so sicher wie irgend etwas, kippt die Sache um, genau so, wie im dritten Stadtkreis von Zürich, werden eines Tages alle Städte- und Industriekreise der Sozialdemokratie verfallen. Da braucht man kein grosser Prophet zu sein. Man braucht ja nur etwa fünf bis sechs Wahlen rückwärts zu verfolgen, die Zunahme der sozialistischen Stimmen, die relative Abnahme der bürgerlichen Stimmen zu berechnen, und da kommt man sehr leicht auf das Exempel heraus. Ich sage nicht, das nächste Mal, ich sage nicht, das übernächste Mal, aber bis 1920 wird es an verschiedenen Orten ganz sicher umkippen, und für so lange würde vorläufig vorgesorgt, wenn es beim Majorz bleibt. Das Umkippen gäbe nämlich ganz eigenartige Zustände. Sie können diese Zustände sich vergegenwärtigen, wenn Sie die Grossstädte Deutschlands ansehen: Hamburg, Berlin, Köln, Breslau etc. Hamburg, die grosse Handels- und Seestadt, hat drei Sozialdemokraten als Vertreter; aber der Handel, die Industrie und die Rhederei haben in Hamburg keine Vertreter.

Wenn die Geschichte auch bei uns umkippt und Grossindustrie und Handel dann eines Tages ohne jeden Vertreter hier sind, wie würde Ihnen dann das vorkommen? Glauben Sie, das wäre ein idealer Zustand? Gewiss nicht. Ich bin überzeugt, dass in dem Falle Sie nach dem Proporz schreien werden, und natürlich werden Sie dann auch «grundsätzlich» für den Proporz sein. Das ist ja klar, nicht bloss aus Opportunitätsgründen.

Das ist der Unterschied zwischen Ihnen und uns. Wir sind grundsätzlich für den Proporz unter allen Umständen — auch da, wo wir sehen, dass wir der Mehrheit nahe gerückt sind, dass wir diese Mehrheit in kurzer Zeit erhalten werden. Das scheint Ihnen wunderbar, das scheint Ihnen die Vorspiegelung einer gewissen Tugend zu sein. Das ist es nicht, sondern es ist einfach die Einsicht, dass die Umgestaltungen, wie wir sie im Sinne haben, sich nicht einfach durch Mehrheit machen lassen. Da handelt es sich nicht um einen Wechsel der Sessel, einen Wechsel in der Regierung, sondern es handelt sich um mehr. Da handelt es sich darum, gesellschaftliche Umgestaltungen vorzunehmen auf organischem Wege, nach und nach eine Ausgleichung der Klassegegensätze vorzunehmen, auf dem Wege des Parallelogramms der Kräfte dahin zu gelangen, dass mehr und mehr wirklich soziale Reform getrieben wird und nicht bloss etwas, das man so nennt.

Wollen Sie eine «Partei der Sozialreform» sein, wie Herr Häberlin aus Ihrem Programm vorgelesen hat, dann müssen Sie auch die Arbeiter dazu haben und dazu heranziehen, denn die Devise der Sozialdemokratie heisst: Alles für das Volk und alles durch das Volk. Sie können keine Sozialreform machen ohne die Arbeiter oder gar gegen die Arbeiter. Das hinge ja in der Luft, das kann keinen praktischen Boden haben. Daher sind Sie selber, wenn Sie eine Partei der Sozialreform sein wollen,

wirklich sein wollen, verpflichtet, der Arbeiterschaft das Tor zur Vertretung zu öffnen, und die einzige gesetz- und verfassungsmässige Formel dafür ist die Verhältniswahl.

Zugleich liegt in ihr die einzige Ermöglichung einer friedlichen Entwicklung. Wir sind ja bis jetzt sehr artige Kinder gewesen. Dass es dann und wann bei Streiks einmal etwas unruhig geworden ist — ich mache darauf aufmerksam, dass auch ohne Streiks namentlich in grössern Städten das vorkommt — das sind ja Harmlosigkeiten gegenüber den Sachen, die der Liberalismus und der Radikalismus und die Demokratie in ihrer Jugend begangen haben. Da ist es ganz anders zugegangen, da ist man mit dem Schiessprügel auf einander losgegangen, da hat es Putsche gegeben alle Augenblicke, die etwas ganz anderes waren, als wenn jetzt einmal beim Streik ein paar Streikbrecher eines über die Ohren bekommen. Das ist harmlos, jedenfalls harmloser als der letzte Putsch im Tessin, wo ein Regierungsrat erschossen wurde. Aber wenn der Weg der friedlichen Entwicklung und der Weg der Geltendmachung auf dem Boden, wo die Arbeiter einzig gleiches Recht haben, auf dem politischen Boden, wenn dieser Weg versperrt wird, dann weiss ich nicht, welche Richtungen in der Arbeiterschaft eines Tages die Oberhand bekommen, und dann kann es böse werden. Wollen Sie eine friedliche Entwicklung, so ist es nur möglich, indem Sie der Arbeiterschaft durch die Verhältniswahl das Tor öffnen zu ihrer Vertretung in den Behörden.

Staubli: Als ich mich letzten Sonntag nach der strapazenreichen Woche der wohlverdienten Ruhe hingab, da kam ich zu dem sehr vernünftigen Entschluss, mich, so bald ich nach Bern kommen werde, aus der Rednerliste streichen zu lassen, da ich zu gut wusste, dass neue, noch nicht gehörte Argumente eine Sache der Unmöglichkeit seien. Anderseits aber hatte ich den Trost und dachte: Ja vielleicht haben unsere lieben Eidgenossen über den Sonntag etwas vergessen, und ferner machte ich mir selbst einen Vorwurf daraus, ob es nicht eine Feigheit sei, von einem Vertreter, dem man in letzter Zeit die politische Kraft von vier, fünf Bernern oder von sechs, sieben Zürchern zuerkannt hat, den blankgezogenen Landsgemeindedegen unbenutzt wieder in der Scheide verschwinden zu lassen.

Gestatten Sie mir deshalb als Vertreter des kleinsten, wie ich aber meine, des sittsamsten Kindes der Mutter Helvetia, das in den letzten Tagen zu verschiedenen Experimenten erhalten musste, nur einige ganz kurze Worte. Voll innigster Zärtlichkeit, nebenbei gesagt, hängt dieses kleine Kind an seiner lieben Mutter und hat von ihr schon vielmals unter wehmütvoll seufzendem Ton vernommen: Kleine Kinder, kleine Sorgen, grosse Kinder, grosse Sorgen.

Dann aber zur Sache selbst, verehrte Herren, habe ich doch das Gefühl, dass die Vertreter der kleinen Kantone in den letzten Tagen zu dem Bewusstsein gekommen sind, dass man ihnen gerne

radikales Stillschweigen oder wenigstens unverbrüchliche Neutralität in dieser Frage ans Herz legen möchte. Sie sollten zufrieden sein, sie hätten sonst schon etwas mehr, als ihnen gehören würde, hat man so unverblümt herausgesagt. Inwieweit dieser Vorhalt seine Berechtigung hat, zeigte allerdings der Schutzpatron der kleinen Kantone, der verehrte Herr Kollege Landammann Muheim, in einer Art und Weise, die wahrscheinlich unangefochten bleibt. Ich meinerseits meine auch, dass, wenn in einer grossen Familie der grösste und stärkste Sohn sich über die Kleinen immer erhaben fühlt und wenn man jedes freundliche Wort von ihm fast als ein Almosen erachten muss, die kleinen Brüder das Recht haben, sich solidarisch gegen ein solches Gebahren aufzulehnen. Ich vergleiche dieses Bild mit der Mehrheitspartei gegenüber der Minderheitspartei und kann mich dieses Eindrucks nicht gut erwehren, wenn es sich jeweils um die Wahl eines Präsidenten oder eines Vizepräsidenten oder auch nur um die Wahl eines Stimmzählers handelt in unserm hohen Rat.

Dann aber, verehrte Herren, wollen wir Schweizer solidarisch sein, und ich glaube auch, wir sind das. Wenn z. B. die Ströme des Landes über ihre Ufer treten, das Gelände überfluten, die Anwohner in Not und Elend stürzen, dann sind wir alle bereit, dieser verheerenden Flut die mildtätige Liebe und Unterstützung gegenüberzustellen. Oder wenn die entfesselte Flamme zahlreiche Wohnungen braver Eidgenossen einäschert und die Betroffenen jammernd und wehklagend die Unglücksstätte umstehen, dann sind wir wiederum alle bereit, dieser verzehrenden Glut des Feuers die wohltuende, segensreiche Glut der Liebe von Eidgenossen gegenüberzustellen. Oder wenn Berge stürzen und in ihrem Sturze blühende Ortschaften begraben, oder wenn die von menschlicher Hand gebauten Werke zusammenbersten und ein Massengrab bilden, dann sind wir wiederum alle bereit, den Geist der Bruderliebe walten zu lassen und warmen Anteil zu nehmen an dem verhängnisvollen Schicksal verunglückter Miteidgenossen. Oder wenn gar, was Gott verhüten möge, einmal der Rut an uns ergehen sollte, mit der Waffe in der Hand das Erbe unserer Väter zu schützen, dann werden wir alle, auch die Innerrhödlern mit ihrem angestammten Freiheitsdrang, in den vordersten Reihen einem solchen Rufe bereitwillig Folge leisten, treu zu unserer Führung stehen und Mann für Mann zu Berg und Tal nur ein Gebot, nur einen Ruhm kennen, die Ehre unseres Vaterlandes.

Nun aber heute, wo es sich um gleiches Recht für alle, für den Schwachen wie den Starken, für den Kleinen wie den Grossen handelt, da wird ein solches Ansinnen in autokratischer Weise zurückgewiesen und ist das Feuer im Dach und das schonungslose Recht des Stärkeren soll zur Anwendung kommen. Ich glaube nicht, wie ein feiner Politiker an der Saane prophezeit, dass der Proporz einen Keim der Auflösung oder gar eine Politik von Abenteuern sei, in meinen Augen ist er ein Postulat der Gerechtigkeit und der Billigkeit. Wenn alle Anschauungen und alle Parteien im Verhältnisse ihrer Stärke im Parlamente vertreten sind, so verschaffen wir der Mehrheit Kraft und der Minderheit wenigstens Gehör und stellen damit eine Harmonie der Anschauungen her zwischen dem Parlament und dem Volke, das es vertritt.

Wenn nun aber, wie es scheint, diese Frage im Frieden nicht gelöst werden kann und von der Herrscherpartei auf kein Entgegenkommen gerechnet werden darf, so bleibt in Gottesnamen nichts anderes übrig als das Hinausziehen in die Arena der Volksabstimmung, und zu probieren, ob auch im Neuen Testament der kleine David den Riesen Goliath besiegen kann.

Ich meinerseits empfehle die Annahme der Initiative dem Nationalrate bestens.

Bissegger: Ich gedenke Sie nicht mit einer langen Auseinandersetzung über das Meritorische des Verhältniswahlsystems aufzuhalten, das ist von andern genügend besorgt worden. Ich hatte ursprünglich nur die Absicht, einige persönliche Bemerkungen anzubringen, da mir die seltene und sehr erfreuliche Ehre zu teil geworden ist, von den Gegnern meine Prosa so anerkannt zu sehen, dass dieselben Sätze aus einem von mir verfassten Zeitungsartikel sogar von zwei Rednern Ihnen vorgetragen worden sind. Die Rede des Herrn Greulich aber zwingt mich, diesen persönlichen Bemerkungen noch einige weitere anzuknüpfen, die den Zweck haben, die geschichtlichen Tatsachen wieder dahin zu rücken, wo sie vor dieser Rede gestanden haben und wo sie auch nachher wieder stehen werden.

Es ist hier und in der Presse wiederholt darauf aufmerksam gemacht worden, dass ich in der Neuen Zürcher Zeitung, und wie die Herren hätten hinzusetzen dürfen, auch in öffentlichen Versammlungen mehrmals für das Prinzip der Verhältniswahl eingetreten bin. Ich glaube, die sozialistischen Vertreter von Zürich wissen, dass das geschehen ist, einmal aus der alten Schulung heraus, die ich in Basel bei Herrn Prof. Hagenbach-Bischoff genossen habe, und dann aus einem mehr friedlichen und versöhnlichen als kriegerischen Naturell heraus.

Ich will Ihnen nun sagen, wie die Anläufe, die im Kanton Zürich gemacht worden sind, um, sei es auf dem kantonalen Boden, sei es für die Stadt Zürich die Verhältniswahl einzuführen, gescheitert sind. Ich hatte die Ehre, einer kantonsrätlichen Kommission anzugehören, die im Jahre 1894 einen Entwurf zur Einführung des Verhältniswahlsystems für die Kantonsratswahlen ausarbeitete. Mit mir sass in der Kommission neben andern der greise Karl Bürkli, der von Jugend auf ein eifriger Freund und Verfechter des Verhältniswahlgedankens gewesen ist. Es ist uns gelungen — ich darf mir einen bescheidenen Anteil da zuschreiben — die Mehrheit der Kommission auf die Seite der Verhältniswahl zu bringen und ich habe den Herrn Karl Bürkli flehentlich ersucht, er möchte doch dann im Kantonsrate unterlassen, gegenüber dem System, das wir vorgeschlagen hatten, dem Listensystem, das jetzt in Basel und an den meisten Orten eingeführt ist, das dänische System, das er eigensinnig verfocht, wieder zu vertreten. Was hat Herr Bürkli getan? Unter schallendem Hohngelächter des Rates hat er gesagt: Der Entwurf der Kommission sei das dümmste und widersinnigste Zeug, das man je habe ausdenken können und enthalte auch nicht eine Spur von Verständnis für die Proportionalität.

Die widerspenstige Kantonsratsmehrheit lachte und verwarf natürlich den Entwurf. Das war im Jahre 1896.

1907 ist ein neues Wahlgesetz ausgearbeitet worden, und der Kantonsrat hat wiederum trotz auch meiner Fürsprache die Einführung des Proportional-systems abgelehnt, weil unsere ländlichen Vertreter von dem System nichts wissen wollten. Wir haben aber durchgesetzt, dass wenigstens in der Stadt Zürich, wo die Verhältnisse am dringendsten nach Abhilfe rufen, und den grösseren Gemeinden das Recht gewährt werde, ihre Grossen Stadträte und Gemeindeausschüsse nach dem Prinzip der Verhältniswahl zu bestellen. Die Sozialdemokratie, die für das Verhältniswahlsystem eingetreten war, hat das Wahlgesetz verworfen, wie sie drei Jahre vorher das Organisationsgesetz für die Stadt Zürich verworfen hat, in dem dieselbe Bestimmung: Verhältniswahl für den Grossen Stadtrat, vorgesehen war. Ich konstatiere, dass alle Anläufe, im Kanton Zürich einen Versuch mit dem Verhältniswahlsystem zu machen, von der Sozialdemokratie bekämpft und niedergeworfen worden sind, von der Sozialdemokratie, die heute von uns verlangt, dass wir das System der Verhältniswahl aus dem Boden der Stadt hinaus auf die ganze Eidgenossenschaft erstrecken sollen. Die Verständigung haben wir trotzdem gesucht. Wir haben im Jahre 1904 — ich war sehr aktiv daran beteiligt — in der Stadt Zürich für die Grosstadtratswahlen einen Kompromiss abgeschlossen auf Grundlage der freiwilligen Proportionalität zwischen den drei Hauptparteien, den Freisinnigen, den Demokraten und den Sozialdemokraten. Das Kartell teilte jeder Partei genau die Zahl von Sitzen zu, die ihr nach ihrer Stärke zukamen. Dieser Kompromiss hat drei Jahre gedauert. Als sie vorüber waren, wagte niemand wieder mit einem ähnlichen Vorschlage zu kommen; das Volk war es müde geworden, dass es während dreier Jahre bei den Ersatzwahlen nichts zu sagen hatte. Die Zahl der Vertreter war ja für die drei Jahre festgelegt und wenn eine Ersatzwahl notwendig wurde, wurde der Mann wieder aus derselben Partei genommen. Das ist allen entleidet, den Sozialisten, Freisinnigen und Demokraten. Aber ich will wiederum nur konstatieren, an dem guten Willen zur Verständigung hat es auf unserer Seite nicht gefehlt.

Nachdem dann die Wahlen im Jahre 1907 wiederum im Zeichen der Ausschliesslichkeit zwischen den Sozialisten einerseits und den bürgerlichen Parteien, Freisinnigen und Demokraten, andererseits vor sich gegangen sind, sind jene Sätze geschrieben worden, die Herr Studer zuerst und heute wieder Herr Greulich verlesen hat.

Wie sind nun die Verhältnisse im ersten eidgenössischen Wahlkreis? Herr Greulich hat gesagt, es sei Wahlkreisgeometrie gewesen, dass man im Jahre 1902 die kleinen Gemeinden auf dem rechten Limmatufer vom I. eidgenössischen Wahlkreis abtrennt und einem bauerlichen Kreise zugeteilt habe. Herr Greulich weiss so gut wie ich — sein Gedächtnis ist ja wunderbar — was der Grund gewesen ist zu jener Abtrennung. Keinerlei Parteirücksicht oder Berechnung, sondern einfach die Erwägung, dass der erste Kreis sonst zu gross geworden wäre. Man wollte nicht über 9 Vertreter hinausgehen für

den ersten Kreis und musste dann jene kleine Amputation vornehmen, die im übrigen an den Parteiverhältnissen, wie sie gewesen sind, gar nichts geändert hat.

Die Sozialisten klagen über Vergewaltigung und sprechen von sog. Wahlrechtsraub. Das Wort ist mir wieder in den Sinn gekommen, wie ich das interessante Duell zwischen Herrn Prof. Speiser und Herrn v. Arx hörte über die Wahlkraft. Im Jahre 1905 und 1908 haben die Sozialdemokraten, die keinen Vertreter erhielten, über Wahlrechtsraub geklagt. Man habe ihnen das Wahlrecht geraubt; denn das Wahlrecht habe keinen Sinn, wenn nicht die Wahlkraft damit verbunden sei. Es ist das eine ganz neue Theorie, die ich damals nicht verstanden habe und heute nicht verstehe. Aber wie ist es gekommen, dass damals Ausschliesslichkeit geübt worden ist? Der erste sozialistische Vertreter im ersten eidgenössischen Wahlkreis war Herr Vogelsanger. Er wurde 1890 im dritten Wahlgange gewählt gegenüber dem liberalen Kandidaten, dem verstorbenen, leider viel zu früh verstorbenen Herrn Emil Frey, dem Bruder unseres Kollegen Alfred Frey. Herr Vogelsanger ist nachher unangefochten von den bürgerlichen Parteien als Vertreter belassen worden. Er ist hinausgeworfen worden von seiner eigenen Partei und hat sich bitter darüber beklagt. Er hat es schwer empfunden, das weiss ich und kann es persönlich bezeugen. Es hiess im Jahre 1905 an der kantonalen sozialistischen Parteiversammlung, Vogelsanger sei zu gemässigt, zu versöhnlich und kein rechter Vertreter der Sozialdemokratie und er wurde kurzerhand und rücksichtslos über Bord geworfen. Das hat dann allerdings die Stimmung bei den bürgerlichen Wählern, die ohnehin durch allerhand Vorgänge wirtschaftlicher Natur nicht sehr erbaut waren, nicht verbessert. Dazu war gekommen die Gründung der antimilitaristischen Liga in Luzern, die in dem Zürcher Organ der Sozialdemokratie aufs wärmste verteidigt und in Schutz genommen wurde. Da hat sich die Bürgerschaft empört und dieser Empörung, die sich der ganzen bürgerlichen Wählerschaft bemächtigt hatte, ist dann Herr Greulich zum Opfer gefallen. Drei Jahre später ist kein Versuch einer Verständigung gemacht worden. Herr Greulich sagt: Wir konnten doch nicht, dazu sind wir zu stolz, als dass wir uns hätten herbeilassen sollen, bei der Partei zu bitten, die uns vergewaltigt hat. Aber, Herr Greulich, Sie erinnern sich so gut wie ich daran, dass in jenem Jahre schon im Frühjahr die kantonale sozialistische Parteiversammlung beschlossen hatte, in allen Wahlkreisen des Kantons geschlossene und vollständige Listen aufzustellen. Dieser Beschluss ist auf zwei weiteren Parteiversammlungen bestätigt worden. Hätten wir nach diesem öffentlich und wiederholt gefassten offiziellen Beschluss der Partei hingehen und sagen sollen: Seid doch so gut und lasst mit Euch reden. Das haben wir auch nicht getan. Und ich will Ihnen vorlesen, da meine Prosa in Ihrer Würdigung so gestiegen ist, was ich damals im Jahre 1908 geschrieben habe:

«Es soll ein grosses Ausschwingen sein zwischen Sozialdemokratie und Bürgertum. Nicht um einen, nicht um mehrere Sitze handelt es sich. Alles oder nichts! heisst die Parole, welche die Sozialdemokraten schon im Frühjahr ausgegeben und die sie

seither zweimal fast einmütig bestätigt haben. Das saigner à blanc, das Bismarck einst als den Charakter eines künftigen Entscheidungskampfes zwischen Deutschland und Frankreich bezeichnet hat, ist heute die politische Losung unserer Sozialdemokraten. Vor bald vierzig Jahren hat das grosse Ringen auf Zürcher Boden seinen Anfang genommen, und der Mann, der damals die ersten Gefechte der jungen Sozialdemokratie angeführt hat, sieht heute erwartungsvoll als Greis dem Erfolge seiner unablässigen Agitationsarbeit entgegen. Im Jahre 1890 hat seine Partei das erste eidgenössische Mandat errungen, damals noch mit Hilfe der bürgerlichen Demokratie, die den bekannten Dank dafür erntete. 1902 kam das zweite dazu, freiwillig zugestanden von den beiden bürgerlichen Parteien, die der wachsenden Stärke der Arbeiterschaft Rechnung tragen wollten. (1902 ist nämlich Herr Greulich mit der Unterstützung der Freisinnigen und der Demokraten zu Herrn Vogelsanger hinzugewählt worden). 1905 erfolgte der bekannte Rückschlag und nun soll Revanche genommen werden. Mit rücksichtsloser Offensive unternimmt es die Sozialdemokratie, sich zum alleinigen Gebieter im ersten eidgenössischen Wahlkreis aufzuwerfen, die ganze bürgerliche Vertretung zu verdrängen. Kein Paktieren, nicht einmal der Versuch einer Verständigung. Alles oder nichts, mir neun Mandate, dem Gegner keines. Mit dieser so lange zum voraus verkündigten Taktik haben die Sozialdemokraten den Parteivorständen der Freisinnigen und Demokraten viel Kopfzerbrechen erspart und die Entschliessungen ausserordentlich erleichtert. Da man uns alles nehmen will, bleibt uns nichts übrig, als den Kampf mit der gleichen Ausschliesslichkeit zu führen und auch unsererseits zu sagen: Alles oder nichts. Unsere Losung muss sein: Keine Stimme einem Sozialdemokraten!»

Das wurde geschrieben vor jenem Wahlgange von 1908, und als die Wahl vorüber war, da habe ich sofort ebenfalls in der Neuen Zürcher Zeitung den Vorschlag gemacht, den Herr Ador am Freitag dann als mutmassliche einzige Rettung bezeichnet hat. Ich schrieb nach der Wahl:

«Abermals ist der sozialistische Ansturm abgeschlagen, trotz jahrelanger Agitationsarbeit und der minutiösesten Wahlvorbereitung. Wir erwarten bestimmt, es sei der letzte derartige Wahlkampf im ersten Wahlkreis gewesen. Nach der nächsten Volkszählung wird der Kreis eine Bevölkerungszahl aufweisen, die ihm mindestens zehn, wahrscheinlich elf Vertreter sichern würde. Wenn bis dahin nicht das Verhältniswahlsystem für die Nationalratswahlen eingeführt ist, woran wir aus objektiven Gründen nicht glauben, so ist eine Teilung des Kreises unbedingt notwendig. Dann werden die Sozialdemokraten einen Kreis erhalten, in dem sie der unbedingten Herrschaft sicher sind. Niemand hat ein Interesse daran, eine grosse, stets wachsende Partei von der Vertretung im nationalen Parlament auszuschliessen.»

Das ist heute nicht bloss meine Meinung, sondern die Meinung der bürgerlichen Parteien im ersten eidgenössischen Wahlkreis überhaupt. Sehr ungern haben wir uns entschlossen, herausgefordert von der Gegenpartei, Ausschliesslichkeit zu üben. Und wenn es an die Teilung des Kreises geht, so ist dafür gesorgt, dass nicht ein Circondarione und

ein Circondarletto geschaffen werden können, sondern dass zwei ungefähr gleich starke Kreise geschaffen werden, von denen der eine die unbedingte Domäne des Herrn Greulich sein wird, solange er das Szepter noch schwingen kann unter seinen Genossen. (Studer [Winterthur]: Bern, Luzern!) Ich habe gesagt, Herr Studer, dass ich vom ersten eidgenössischen Wahlkreis spreche, von dem auch Herr Greulich sozusagen ausschliesslich gesprochen hat.

Nun wird man fragen: Wie kommst du dazu, nach allem dem, was du gesagt hast, gegen diese Initiative aufzutreten und die heutige Initiative zu verwerfen? Ich kann mich auch heute darauf berufen, dass meine Gesinnungsgenossen und ich genau dieselbe Stellung eingenommen haben gegenüber der Initiative von 1900, und die Herren, die das heutige Initiativbegehren formuliert haben, wussten ganz gut, dass für die Zürcher Liberalen und Demokraten ein solcher Initiativvorschlag unannehmbar sein werde. Ich will Ihnen lesen, was ich im Jahre 1900 am 31. Oktober vor der Abstimmung geschrieben habe:

«Der Zürcher Liberale kann seine Traditionen nicht vergessen, die ihn in die Reihen der schweizerischen freisinnigen Partei weisen. Er ist stolz auf seine eidgenössische Vergangenheit und er empfindet nicht die geringste Sehnsucht nach Zerbröckelung und Vernichtung der grossen freisinnigen Partei, in deren Reihen und zum Teil an deren Spitze er die schwersten und ruhmvollsten Kämpfe der letzten sechzig Jahre durchgeföhrt hat. Vor allem aber, er will nicht zu einem Fortschritt mit-helfen, der in Tat und Wahrheit einen Rückfall hinter die achtundvierziger Verfassung bedeuten würde. Was die Herren auf der Gegenseite anstreben, läuft darauf hinaus, aus dem Nationalrat, der eine Vertretung des Schweizervolkes sein soll, einen zweiten Ständerat zu machen. Heute gibt es Vertreter des ersten, zweiten, dritten eidgenössischen Wahlkreises; wenn es nach dem Willen der Initianten ginge, so würden wir in Zukunft nur noch Vertreter des Standes Zürich, des Standes Bern usw. haben. Aus der Vertretung des Schweizervolkes würde eine Vertretung der schweizerischen Kantone, ein neuer Ständerat, nur vernünftiger zusammengesetzt als der bisherige Ständerat. Von dieser Verständerätlichung des Nationalrates wollen wir nichts wissen . . .» Und weiter in demselben Artikel: «Wir verwerfen die Verhältniswahl des Nationalrates, die einen, weil sie grundsätzlich gegen die Verhältniswahl sind, die andern, wie wir vor zwei Jahren bei Beginn der Bewegung erklärt haben, weil sie in dem gegenwärtigen Vorschlag eine gerechte und gleiche Wahlreform nicht erblicken, weil der föderalistische Charakter, den die Urheber der Initiative ihr gegeben haben, um die katholische und föderalistische Schweiz zu gewinnen, für uns das Begehren unannehmbar macht, weil wir die Bevorzugung der kleinen Kantone, die historisch und wie alles geschichtliche der Vergänglichkeit unterworfen ist, eher zu mindern als zu verstärken Lust tragen.»

In diesen Sätzen liegt die Erklärung und das Bekenntnis, warum wir heute und von Anfang an, wie diese Initiative aufs Tapet gebracht wurde, mit aller Entschiedenheit uns dagegen erklärt haben. Glauben Sie nicht, dass ich so unempfindlich gegen

die Tradition sei und gegen den historischen Reiz, der die Urkantone umflücht, dass ich nicht mit sehr gemischten Geföhlen die schöne, die prachtvolle Rede des Herrn Landammann Mubeim angehört hätte. Gewiss hat der Urner Landammann vom Standpunkte des konservativen Staatsmanns aus ein vorzügliches Votum abgegeben. Aber wir sind eben hier anderer Meinung. Herr Scherrer-Fülleman hat in seinem ebenfalls vortrefflichen Votum immer nur auf die alte Zeit hingewiesen und seine Gleichnisse und Bilder aus der alten Schweizergeschichte geholt. Wir stehen auf dem Boden der neuen Schweiz und bekennen uns zu dem, was seit der französischen Revolution und namentlich seit 1848 geschaffen worden ist. Herr Mubeim hat gesagt, er möchte den Tag nicht erleben, an welchem für den Vertreter eines der Urkantone in diesem Saal kein Stuhl mehr sich fände, während die Vertreter der Urkantone in der alten Tagsatzung erhöhte Stühle eingenommen hätten. Wir können dieses Gefühl sentimental begreifen. Aber ein historischer Irrtum und ein staatsrechtlicher Irrtum liegt in der Gegenüberstellung doch enthalten. Der Nachfolger der alten Tagsatzung sind nicht wir, der schweizerische Nationalrat, sondern dieser Nachfolger sitzt auf der andern Seite dieses Hauses. Dort sind die Vertreter der Stände und dort wird auch der Vertreter jedes Halbkantons der Urkantone auf lange Jahre hinaus, auf unabsehbare Zeit vielleicht seinen Platz behaupten. Dagegen finden wir und, glauben Sie es mir, mit uns unsere Jugend, die vorwärts drängt, kein Bedenken darin, wenn diese Urkantone hier im Nationalrate durch Abgeordnete eines einzigen eidgenössischen Wahlkreises vertreten wären. Wir glauben, diese Kantone gehören zusammen nach ihrer Gliederung und nach ihren wirtschaftlichen Verhältnissen, die so ähnlich sind. Es sind gewiss in der Geschichte grössere Dinge geschehen als diese Verschmelzung der kleinen Kantone zu einem Wahlkreis. Ohne diese Verschmelzung, ohne die Gleichmachung der Wahlkreise gibt es für uns keine Verhältniswahl für den Nationalrat.

Speiser, deutscher Berichterstatter der Kommission: Zuerst eine Berichtigung: Die Gegner behaupten, ich habe das Mehrheitsprinzip ganz allgemein als etwas Aristokratisches bezeichnet; aber so etwas habe ich nicht gesagt, sondern: Der Gedanke, dass die Regierung, der Bundesrat, um gut zu regieren, im Parlament von einer geschlossenen Mehrheit umgeben sein muss, ist aristokratisch; die Palastwachen sind aristokratisch.

Ferner, ich soll arglistig gesagt haben, der Bundesrat stehe prinzipiell auch auf dem Boden des Proporz. Auch das habe ich nicht gesagt, sondern während Herr Hilty im Jahre 1882 noch versucht, den Proporz als staatsrechtlich unrichtig darzulegen, verzichtet die Botschaft von 1910 auf eine solche Darlegung und bringt nur staatspolitische, opportunistische Gründe gegen den Proporz. Das habe ich gesagt und so ist es: Sie finden in der Botschaft nicht ein Wort über die theoretische, staatsrechtliche Frage und es war erst der Herr Abgeordnete von

St. Gallen, der meine kurzen staatsrechtlichen Darlegungen zugunsten des Proporz angriff und aus deutschen Schriften staatsrechtliche Antiproporztheorien entwickelte zur sichtlichen Erleichterung unserer Gegner, die aus der Botschaft kein solches Rüstzeug hätten herholen können.

Dieses Antiproporzstaatsrecht ist aber falsch und darüber noch einige Bemerkungen.

Meine Behauptung, in der Demokratie müsse dem Wahlrecht die Wahlkraft entsprechen, sei eine *petitio principii*. Ich erkläre als schon bewiesene Wahrheit, was ich erst beweisen sollte, im Gegenteil sei das Wahlrecht ein rein formales Recht, es sei das Recht, die Wahlhandlungen vorzunehmen, aber nicht das Recht auf den dieser Handlung entsprechenden Erfolg; das absolute Mehr sei nicht etwas Willkürliches, durch beliebige mathematische Formeln Abänderliches; wohl aber bedeute umgekehrt das Proportionalwahlprinzip die Heiligsprechung der Zahl. Das führte der Herr Abgeordnete von St. Gallen aus unter Berufung auf Darlegungen deutscher Gelehrter, speziell des Herrn Bernatzik.

Herr Bernatzik, wie vor ihm der ebenfalls zitierte Herr Jellinek, waren seinerzeit Professoren an der Basler Universität, meine Kollegen. Herr Jellinek war anwesend in der Burgvögteiversammlung von 1890, wo neben andern Rednern auch ich für den Proporz sprach. Er interessierte sich lebhaft um die Sache, und ich habe nicht den Eindruck erhalten, dass er ein scharfer Gegner der Proportionalwahl sei wie allerdings Herr Bernatzik, der meines Wissens in keiner unserer Volksversammlungen war.

Wie dem nun sei, wir haben an der Universität Basel einen Lehrstuhl für Staatsrecht, nicht, wie an den andern Schweizerhochschulen für «demokratisches» Staatsrecht; bei uns ist die Wissenschaft und ihre Lehrer frei, die Forschung voraussetzungslos; aber wir halten unsere eigenen Anschauungen auch frei und behalten uns vor, die Staatsrechtstheorien unserer Staatsrechtslehrer an unserer demokratischen Ueberzeugung zu messen und sie nach unserer demokratischen Praxis zu entwickeln. Und da die Schweiz zurzeit noch nicht durch internationale Verträge über «das formale Wahlrecht» gebunden ist, so sind wir auch noch nicht den Interpretationen der deutschen Professoren unterworfen, sondern wir können nach eigenen Heften lesen.

Also das Wahlrecht, sagt man uns, ist nur ein formales Recht und gewährt kein Recht auf Wahlerfolg; gerade wie bei der Volksabstimmung über ein Gesetz nur die eine oder die andere Partei gewinnen kann, so ist es auch bei der Wahl; wenn ihr die Proportionalwahl einführt, so müsst ihr auch Proportionalität bei den Abstimmungen über ein Gesetz einführen und da das ein Unsinn wäre, so ist auch die Proportionalwahl ein Unsinn. Das ist in der Tat die Argumentation des Herrn Bernatzik und die Herren Abgeordneten von St. Gallen und Solothurn haben diese Argumentation zu der ihrigen gemacht und unsere arme Initiative mit Eleganz ad absurdum geführt.

Herr Bernatzik hat aber mit seiner Argumentation lediglich bewiesen, dass er das staatsrechtliche Problem nicht erfasst, den Kernpunkt nicht ergründet hat, denn der liegt gerade in dem fundamentalen Unterschied zwischen der Abstimmung über ein Gesetz und der Wahl einer Mehrheit von Repräsen-

tanten in das Parlament, und diesen Unterschied hat schon vor 10 Jahren der Schweizer Dr. Klöti dargestellt. Das Objekt der Abstimmung ist ein Gesetz, also etwas Einheitliches und Unteilbares. Das Objekt der Wahl einer Mehrzahl von Vertretern ist etwas Vielfältiges und Teilbares, demgemäss muss bei der Abstimmung der Wille der Mehrheit gelten und muss die Minderheit leer ausgehen. Denn der Kampfpriest ist nicht teilbar; bei der Wahl mehrerer Vertreter dagegen ist der Kampfpriest teilbar, er muss nicht einem ausschliesslich zufallen; es kann jeder Kämpfer nach Verdienst belohnt werden.

Das ist der fundamentale Unterschied. Und welches Prinzip ist nun das richtige für eine vorgeschrittene Demokratie beim Wahlverfahren? Das Prinzip, das dem Stärkeren alles gibt, oder das Prinzip, das jedem nach Verhältnis gibt?

Mit dem Schlagworte, dass der Proporz die Heiligsprechung der Zahl bedeute, ist darum nichts bewiesen, weil dieses Schlagwort das absolute Mehr gerade so gut trifft wie beim Proporz; in beiden Systemen regiert die Zahl. Wenn wir nach der Anregung des Herrn Abgeordneten aus der Stadt Vaduz wieder Heilige einführen sollen, politische Heilige, so ist unser Heiliger freilich *sanctus proportius*, aber sein Heiliger ist *sanctus absolutus*; der Unterschied ist bloss, dass *sanctus absolutus* nur von der Mehrheit verehrt werden kann, wogegen *sanctus proportius* von der Mehrheit und von allen Minderheiten gemeinschaftlich verehrt werden kann, weil er seine Wohltaten allen, der ganzen Gemeinde, zuwendet.

Der Herr Abgeordnete von Solothurn, der am Funde des Herrn Bernatzik ebenfalls Freude zeigte, hat die «Mechaniker des Proporz» eingeladen, das Proporzverfahren auch für die Abstimmungen zu konstruieren. Ich begreife, dass er, als Oltenener, sein Bild aus der Mechanik wählte. Ich bitte ihn nun, mich in die grossen Maschinenwerkstätten der Bundesbahnen in Olten zu begleiten. Dort sind eben zwei Wagen eingelaufen, ein Vierachser und ein Dreiachser, bei deren jedem sich ein Radbruch gezeigt hat, so dass die Räder sofort ersetzt werden sollten. Nun ist aber in der Maschinenwerkstätte der Vorrat an Rädern auf ein einziges zurückgegangen. Was tun? Die beiden Wagen sollten sofort in Ordnung kommen; denn der Personenverkehr ist gross. Zwei Wagen und nur ein Rad! Der Maschinenmeister ist in Verlegenheit, entscheidet aber ohne langes Besinnen, der Vierachser bekomme das Rad, der Dreiachser müsse warten. Warum dieser Entscheid? Die Mehrheit der Achsen und damit die Mehrheit der Sitzplätze, die man in der jetzigen bösen Zeit möglichst ausnutzen muss, gibt den Ausschlag; die absolute Mehrheit der Sitzplätze siegt; denn es ist nur ein Abstimmungs- oder Wahlobjekt vorhanden.

Gewiss würde sich in Olten kein Mechaniker finden, um vorzuschlagen, man solle das Rad, das Abstimmungsobjekt, proportional verteilen, es zerschneiden und jedem Wagen ein Stück Rad geben, dem Vierachser $\frac{1}{4}$, dem Dreiachser $\frac{3}{4}$ des Rades, denn das Rad ist eine Einheit, unteilbar, es ist nichts mehr, wenn es nicht ganz ist. Das wissen die klugen Mechaniker in Olten, das wissen auch die Mechaniker des Proporz und wundern sich

nur, dass ihnen ein kluger deutscher Professor so sonderbare Zumutungen stellt.

Bei der Abstimmung über ein Objekt, wie auch bei der Wahl eines einzigen Subjektes muss der Wille der Mehrheit gelten; jenes Objekt und dieses Subjekt sind unteilbar; man kann keine Portionen machen; also kann man auch nicht proportional abstimmen oder wählen. Aber bei der Wahl einer Mehrzahl von Vertretern kann und soll die Proportionalwahl eintreten.

Wie hat sich historisch das Abstimmungs- und Wahlverfahren entwickelt? Bernatzik, soviel ich mich erinnere, stellt dar, bei den ersten Abstimmungs- und Wahlversammlungen habe sich der Wille der Mehrheit wohl durch das Ueberschreien der Minderzahl seitens der Mehrzahl geäußert. Wäre etwa der Ausdruck: abstimmen aus abstimmen entstanden? Wenn das Ueberschreien nicht genützt habe, so habe man es mit dem Drücken gemacht; kommt davon vielleicht der Ausdruck: etwas durchdrücken? Jedenfalls sind Schreien und Drücken recht physische Mittel zur Manifestierung der Mehrheit und diese Mehrheit ist nicht notwendig auch die Mehrzahl, sondern vielleicht nur eine auf physische Kraft gestützte Minderzahl.

Der Uebergang zum Zählen der Stimmenden oder Wählenden, also die Heiligsprechung der Zahl, war offenbar ein demokratischer Fortschritt, er garantierte die Gleichberechtigung aller Individuen, ob physisch stark oder schwach; man wird bei der Einführung dieses Fortschrittes wohl, wie heute, von seite der Starken das Bedenken erhoben haben, das Zählen sei komplizierter und das Bureau könnte am Ende das absolute Mehr nicht richtig ausrechnen. Der Fortschritt kam aber doch.

Nun ist also die gezählte Mehrheit König auf Grund der formalen Gleichberechtigung aller Stimmenden.

Ist damit die materielle Gleichberechtigung aller Stimmenden erreicht; kann dieses demokratische Prinzip nicht noch weiter entwickelt werden? Gewiss nicht bei Abstimmungen und Einerwahlen. Da ist der Minderheit nicht zu helfen. Der Kampfpreis ist nicht teilbar. Aber bei der Mehrheitswahl ist er teilbar. Hier kann das gleiche formale Wahlrecht zur gleichen Wahlkraft werden und gerade, wenn durch Gewährung der Wahlkraft an die Minderheiten ihnen die Möglichkeit gegeben ist, sich an der Herstellung des Gesetzes, also des unteilbaren Abstimmungsobjektes durch ihre Vertreter zu betätigen, so liegt darin die Versöhnung für die unvermeidliche Festhaltung des absoluten Mehrheitsprinzipes bei diesen Abstimmungen, deren Objekt seinem Wesen nach nicht geteilt werden kann. Gewiss, diese Theorie macht aus dem Parlament eine Art Landsgemeinde; das wurde mir letzten Mittwoch von einem unserer Gegner vorgeworfen. Ist das wirklich ein Vorwurf, wenn wir eine Einrichtung treffen, wodurch die Repräsentanz möglichst dem gleich wird, das repräsentiert werden soll? Soll wirklich im Schweizerlande als begründeter Vorwurf angerechnet werden, wenn wir das Parlament der Landsgemeinde wären? Ich glaube das nicht.

Aber: «Das Wahlrecht ist nur ein formales Recht», sagt ein deutscher Autor. Schweizerische Minderheiten, glaubt der Autorität, begnügt euch

mit eurem formalen Rechte, fordert nicht ein Mehreres!

Wir wollen für einen Augenblick diese trockenen staatsrechtlichen Erörterungen verlassen, die nur für die Juristen unter uns anziehend sein können. Ich lade Sie ein, mit mir auf den Schiessplatz zu kommen; den kennen wir alle von Jugend auf. Dort führt ein Instruktor neun Soldaten zum Scheibenstand; er gibt jedem eine blinde Patrone, dann heisst er sie schiessen. Er gewährt ihnen also das Schiessrecht, aber offenbar nur ein formales, denn sie können ja nichts treffen (Heiterkeit) und sie sind nicht zufrieden. Nun gibt er jedem eine scharfe Patrone und lässt sie schiessen. Nicht wahr, nun haben sie auch das materielle Schiessrecht, die Schiesskraft, die Treffkraft.

Wenn nun aber der Instruktor an fünf Soldaten scharfe und an vier Soldaten blinde Patronen austeilt und sie schiessen heisst, so haben fünf das formale und materielle Schiessrecht, vier nur das formale; die Soldaten sind ungleich behandelt, die Mehrheit ist begünstigt, und der Trost, dass das Schiessrecht nur ein formales Recht sei, genügt der Minderheit nicht; sie sind zu evident von seiner Wertlosigkeit überzeugt worden.

Genau so steht es aber zurzeit mit dem Wahlrecht. Die Mehrheit hat formales und materielles Wahlrecht, sie hat also auch Wahlkraft, Treffkraft; die Minderheit hat das formale Wahlrecht, ein Recht, das zwar im Buche steht, aber ein Recht ohne Saft und Kraft.

Nun möchte ich bei allem Respekt vor den deutschen Herren Professoren und meinen früheren Kollegen das Staatsrecht unserer Schweizerdemokratie, das auf dem gleichen Rechte aller Bürger beruht, durch die heutige Initiative dahin ausbauen, dass zum formalen Wahlrechte aller auch das materielle Wahlrecht aller, also die Wahlkraft aller tritt.

Und wenn man mir auch heute wieder sagt: Deine Auffassung von Wahlrecht und Wahlkraft ist unrichtig, sie ist eine *petitio principii*, so nehme ich das an, aber nicht als Vorwurf, sondern ich antworte: Ja, was ich sage ist eine *petitio principii*, es ist eine *petitio principii democratici* und damit eine *petitio principii confederationis helveticae*.

M. Motta, rapporteur français de la minorité de la commission: Je n'abuserai pas de votre patience et des droits que me confère ma qualité de rapporteur de langue française pour la minorité de la commission. Mais permettez-moi de répondre très brièvement à une partie au moins des arguments, dont se sont servis contre l'initiative l'honorable M. Forrer, l'honorable président de la Confédération et mon compatriote l'honorable M. Garbani-Nerini.

A l'honorable M. Forrer, l'élégant orateur de St-Gall, je dirai que sa distinction entre le droit électoral — le Wahlrecht — M. Speiser vient d'ailleurs de le démontrer — et le pouvoir électoral — la Wahlkraft — est bien l'un des plus brillants, mais aussi des plus massifs sophismes qu'il me soit jamais arrivé d'entendre.

M. Forrer déclare: Le droit électoral est un droit formel, le pouvoir électoral que vous, les proportionnalistes, vous voulez y mettre n'a rien à voir avec le droit; le droit s'épuise par son exercice. Un droit sans force, un droit qui n'est pas destiné à produire un effet utile, me semble une dérision.

L'essence du droit est dans sa tendance immanente à se réaliser. Qu'est-ce que c'est qu'un droit qui ne peut se réaliser? C'est un corps sans âme, un organe privé de sa fonction vitale. J'avoue que l'autorité des professeurs allemands que M. Forrer a cités à l'appui de sa thèse — j'ai eu l'honneur aussi d'être à l'université d'Heidelberg l'élève de M. le professeur Jellinek — ne m'en imposent aucunement. Ce ne sera jamais dans les nuages de l'idéologie allemande, que nous irons chercher les leçons profitables à notre démocratie vivante. N'y a-t-il pas eu un professeur allemand qui se refusait à admettre la représentation proportionnelle, appliquée aux élections des députés, parce qu'on n'avait pas encore trouvé le moyen de l'appliquer à la votation des lois?

La représentation proportionnelle est un instrument conservateur, a ajouté M. Forrer, konservativ bis in die Knochen.

Comment M. Forrer explique-t-il alors que tous les partis socialistes, depuis le congrès d'Erfurt, l'ont inscrite dans leurs programmes?

Si l'honorable député de St-Gall a voulu dire que la représentation proportionnelle empêche l'explosion des grandes colères vengeresses, qui soulèvent parfois, dans le cours de l'histoire, les foules exploitées contre leurs exploités, eh bien, nous sommes parfaitement d'accord avec lui. Mais voilà justement la très haute valeur politique de la représentation proportionnelle. Elle permet l'ascension graduelle des foules, sans soubresaut, par la représentation de tous les intérêts et par la pacification sociale.

Conservatrice la représentation proportionnelle ne peut l'être que dans le sens et dans la direction où la démocratie est conservatrice elle-même. M. le président de la Confédération a accepté le reproche que nous avons fait au message du Conseil fédéral, de manquer de sérénité, mais il s'est demandé si ce reproche était bien à sa place dans la bouche d'un représentant de la Suisse italienne, dont la vie publique n'a jamais brillé par la sérénité. J'accepte à mon tour le reproche qui est dirigé contre la Suisse italienne, et je reconnais que la sérénité n'est pas, hélas, une vertu de notre tempérament. Mais puisque le Conseil fédéral nous l'a prêchée, conseillée et presque imposée, il y a vingt ans, serons-nous bien indiscrets, si nous venons maintenant la réclamer, à notre tour, du Conseil fédéral lui-même, et lui rappeler le précepte d'Horace qu'il semble avoir oublié un instant: *Aequam, memento, rebus in arduis, servare mentem?*

Je passe sur l'amusante plaisanterie d'un Tessinois qui a comparé le Grand Conseil à un cinématographe. Je pourrais cependant observer que la facilité qui est donnée à plusieurs personnes d'entrer à tour de rôle dans le Grand Conseil, maintient un contact plus vivant entre le Grand Conseil et le peuple et fait de l'autorité législative une plus large école d'expérience politique. Mais du discours de l'honorable M. Comtesse je ne voudrais retenir qu'un point.

L'honorable président de la Confédération nous a dit: Attendez les expériences de quelques autres cantons encore, attendez, par exemple, que les deux grands cantons de Zurich et de St-Gall aient aussi fait l'essai de la représentation proportionnelle, et nous verrons après, si la réforme ne doit pas être portée dans le domaine fédéral.

Lorsque j'entendais cette argumentation, je regardais mes collègues de la majorité et je les voyais sourire et faire des signes de dénégation. Et alors je me demandais: M. le président de la Confédération ne serait-il pas mieux inspiré, s'il adressait tout d'abord ses excellents conseils à ses amis politiques? Il est vrai que les conseils n'auraient aucune chance d'être suivis, mais il y a pourtant une constatation intéressante que je me permets de vous soumettre.

Messieurs Fazy, Göttisheim, von Arx, Garbanerini ont critiqué le scrutin proportionnel tel qu'il fonctionne dans leurs cantons respectifs. Mais personne n'a prétendu qu'on devait penser à le supprimer. Je vous défie de me citer un seul exemple d'un état ou d'un canton qui, après avoir introduit le scrutin proportionnel, soit encore revenu au scrutin majoritaire. Ce fait est capital; il est décisif; je le livre à vos méditations.

Je lisais aujourd'hui encore dans le «Temps» une lettre de M. Georges Lorand, membre de la chambre des représentants de Belgique et président de la Ligue belge des droits de l'homme. Cette lettre est adressée au directeur du «Temps», j'en extrais ces quelques phrases:

«Des amis de France me demandent si l'on est satisfait, en Belgique, de l'établissement de la représentation proportionnelle, dont l'établissement dans notre pays remonte déjà à dix ans. Je puis leur répondre d'une façon catégorique: «Oui, complètement satisfait.» Et il ajoutait plus loin: «Désormais il est certain pour tout homme clairvoyant que l'on ne touchera plus à la représentation proportionnelle en Belgique que pour l'étendre, la consolider et la perfectionner.»

Nous traversons une phase paisible de notre politique nationale. Le parti radical a eu l'habileté très grande, dont je le félicite, de dépouiller, depuis quelques années, l'ancienne intransigeance et de faire appel à la collaboration de toutes les minorités, surtout des minorités libérales et conservatrices. Voilà pourquoi les arguments théoriques incontestables en faveur de la représentation proportionnelle semblent retentir dans le vide comme s'ils ne correspondaient à aucune réalité de la vie politique. Mais supposez que la paix se trouble un moment, et vous verriez quelle force et quel relief prendraient soudainement tous les arguments déduits de l'égalité politique.

Et la discussion que le Conseil national poursuit depuis cinq séances — discussion qui a toujours été suivie avec un intérêt passionné — n'est-elle pas la preuve la plus éclatante que l'idée de la représentation proportionnelle continue sa marche ascendante et qu'elle touche aux conditions vitales de la nation?

Et maintenant, puisque l'honorable M. Garbanerini — et il a eu grandement raison de le faire — vous a parlé en italien, permettez-moi de lui répondre à mon tour dans ma langue maternelle.

L'onorabile Garbani-Nerini è stato cortese e nella misura che è consentita ai ticinesi, anche obbiettivo. Del suo discorso io non vorrei par altro che sottolineare due punti essenziali.

Il primo punto è che nessuno penserebbe e pensa nel Ticino ad abolire il voto proporzionale.

Il secondo è che la pacificazione del paese lacerato dalla discordia è da attribuirsi in modo principale e preponderante all'introduzione del voto proporzionale.

Che gli uomini abbiano, essi pure, recato la loro pietra al nuovo edificio chi lo negherebbe? Ma chi ha creato il nuovo ambiente e le nuove condizioni che hanno determinato il riavvicinamento degli animi? Il voto proporzionale. E se io non contesterò l'on. Garbani la parte che pertocca al partito liberale, detentore del governo, l'on. Garbani non contesterà a me la parte che spetta ai nuovi metodi più civili dell'opposizione conservatrice. A noi, uomini politici ticinesi, incombono ancora, più che ad ogni altro dei gravi doveri. L'opera d'educazione è appena incominciata. I padri ci hanno tramandato le virtù del lavoro e l'amore inestinguibile della patria svizzera, ma non potevano in un secolo solo di vita autonoma cancellare tutte le tracce dolorose dell'antica servitù.

Oggi appunto si presentava l'occasione di compiere opera educatrice e di mostrare al popolo ticinese con un voto unanime della sua deputazione che la giustizia non ha due facce e che il voto proporzionale, se fu benefico al cantone, non può essere malefico alla Confederazione.

Ciò non sembra ormai più possibile. Constatato e non mi soffermo. Ma una cosa — onorevole Garbani — non ammetterò mai ed è che il voto proporzionale sia una medicina per corpi ammalati, come ella ha lasciato quasi sottintendere, mentre esso è l'evoluzione naturale dell'idea democratica.

E quanto al pensiero proporzionalista del popolo ticinese esso rifulgerà, ne sono intimamente persuaso, nel giorno non più lontano dello scrutinio.

M. Perréard: Je ne voudrais pas abuser de vos instants, et je n'aurais pas demandé la parole, si l'autre jour M. Ador n'avait pas fait certaines affirmations que je crois de mon devoir de réfuter.

Lors de la longue et un peu fastidieuse discussion sur la proportionnelle, vous avez entendu la réponse de M. Garbani à M. Motta, de M. Göttisheim à M. Speiser, de M. Calame à M. Calame-Colin. Si toutes ces discussions sont restées parfaitement objectives, je ne puis pas tout à fait en dire autant du discours de l'honorable M. Ador. M. Ador a vanté les bienfaits du régime proportionnel à Genève. C'est une opinion qui lui est bien particulière, car je suis convaincu que maints de ses coreligionnaires politiques ne partagent pas cette louangeuse opinion. M. Ador affirme l'union complète du parti démocratique. C'est indiqué, Messieurs, l'union se fait d'elle-même dans l'opposition, elle est logique et lorsqu'il a parlé de la désunion dans le parti radical qui s'est scindé en divers mor-

ceaux, ce sont, Messieurs, les effets de la proportionnelle qui rend tout gouvernement difficile pour ne pas dire impossible au bout d'un certain nombre d'années. Comme vous le savez, il y a environ douze ans que le régime radical est au pouvoir et c'est certainement grâce à la proportionnelle, grâce à l'espoir que chacun nourrit d'entrer au Grand Conseil et de posséder un petit groupe que nous jouissons de cette peu bienfaisante institution.

On a parlé du Grand Conseil de Genève et de sa composition, mais le Grand Conseil de Genève est composé selon la logique absolue de la proportionnelle. Je considère que celle qui existe à Neuchâtel n'est pas la proportionnelle, c'est un semblant de proportionnelle, c'est une espèce de vote limité, mais ce n'est pas la proportionnelle. La vraie proportionnelle, c'est à Genève qu'elle est appliquée logiquement et qu'elle a donné ses effets, soyez-en convaincus. Le Grand Conseil est composé de huit groupes. Le groupe radical comprend 30 sièges, le parti démocratique également 30 sièges, ce qui fait 60 entre les deux grands partis. Il reste donc 6 groupes pour se partager les 40 sièges restants: 13, le groupe catholique indépendant; 8, le groupe Philibert Bertheliet (radicaux dissidents); 6, les jeunes radicaux; 10, socialistes genevois; 2 membres du groupe nationaliste et 1 du groupe socialiste unifié. Comme vous le voyez, ces groupes représentent compacts une quotité de 40 députés. Supposons qu'à la suite de cette désagrégation qui se produit fatalement à chaque renouvellement du Grand Conseil, supposons que les nouveaux groupes gagnent 10 députés et que les deux grands groupes, radical ou démocratique en perdent 10. Vous aurez une majorité formée de ces petits groupés. Ce serait donc la minorité qui serait la maîtresse de la majorité. Vous avouerez qu'il n'y a pas de gouvernement possible dans ces conditions-là. Les inconvénients du système sont faciles à comprendre. Aucun des groupes n'est capable d'avoir une majorité. Il faut chaque fois se mettre en rapport avec les petits groupes. Il faut faire de petites combinaisons, comme on dit dans le canton du Tessin. C'est au prix de peines continuelles et excessives qu'on arrive à gouverner dans ces conditions et je me félicite de l'aimable compliment de l'honorable M. Ador, lorsqu'avec son ardeur juvénile, il nous a félicités d'avoir, malgré la proportionnelle, réussi à accomplir la séparation de l'église et de l'état à Genève. Je l'en remercie, M. Ador ayant du reste donné au gouvernement son concours le plus intelligent et le plus éclairé.

L'un des autres points soulevés par M. Ador mérite aussi de ma part certaines réflexions. M. Ador a prôné ici la thèse que nous, les amis de Favon, défendons depuis si longtemps, qu'il vaut beaucoup mieux que les socialistes ne restent pas en dehors de cette enceinte, mais qu'ils arrivent à obtenir des mandats et à être représentés dans cette salle. Je crois que l'avenir nous donnera raison. Je ne veux pas sortir du domaine de la proportionnelle, mais je ferai remarquer à M. Ador que lorsque, par esprit de conciliation, nous avons tâché de faire passer au Conseil d'état un socialiste, de porter un socialiste au Conseil national, malgré les attaques du parti démocratique, nous avons suivi le conseil qui nous est donné à l'heure actuelle par M. Ador. Je pense que M. Ador, conséquent avec lui-même,

lorsque dans un an et demi nous présenterons un socialiste au suffrage populaire, votera avec nous, et j'espère bien qu'il fera accepter cette liste par le parti démocratique. (M. Brüstlein: Nous ne voulons pas être nommés par les conservateurs.) Messieurs, en ce qui concerne la proportionnelle, nous sommes à Genève formellement opposés à son adoption et nous approuvons complètement l'attitude du Conseil fédéral dans l'occurrence. Le canton de Genève l'a bien montré. Lorsque M. Ador vient dire: Le canton de Genève est acquis à la proportionnelle, M. Ador oublie de dire que le canton de Genève n'a fourni qu'un contingent de 500 signatures pour la proportionnelle. Ce succès ne mérite certainement pas d'être noté. En ce qui nous concerne, nous ferons un effort considérable contre la proportionnelle. Il faudrait adopter non seulement les grands groupements actuels, mais à la longue tous les petits groupements qui se superposent les uns les autres. Nous avons le sentiment que les socialistes par leur volonté, leur force, leur politique légale arriveront à de meilleurs résultats par le système majoritaire et introduiront dans le Conseil national de nouveaux éléments.

J'accepte donc le rendez-vous donné par M. Ador en ce qui concerne les élections de Genève et je suis persuadé qu'il contribuera à donner une majorité sérieuse de rejetants.

M. Secretan: Je demande la parole.

(Rufe: Schluss, Schluss!)

M. le Président: La clôture étant demandée, je vous invite à vous prononcer. En vertu de l'art. 75 du règlement, la clôture ne peut être prononcée que par les $\frac{2}{3}$ des voix.

Abstimmung. — *Votation.*

Für Schluss der Diskussion	69 Stimmen.
Dagegen	46 »

M. le Président: La clôture n'est pas décidée. Je donne la parole à M. Secretan.

M. Secretan: Je serai très bref, je veux seulement poser ici, après ces cinq jours de discussion, une question à mon honorable collègue de Genève, qui vient de parler.

Les scrutins genevois démontrent, depuis plusieurs années, qu'aucun parti politique dans le canton de Genève, ne possède la majorité absolue et

cette situation politique, sous le régime de la majorité absolue, aurait abouti à ceci, c'est que cette majorité absolue n'aurait pas pu non plus s'établir dans le Grand Conseil. Et alors je demande à mon honorable collègue, comment ferait le canton de Genève, s'il n'avait pas de scrutin proportionnel et comment on y établirait une majorité absolue, lorsque cette majorité absolue n'existe pas dans le peuple. C'est un problème mathématique. Le scrutin majoritaire ne fonctionne que lorsqu'il y a deux partis, un parti qui frappe et un parti qui reçoit le coup, un parti qui dicte sa volonté, un parti qui élit et l'autre parti qui est réduit à l'impuissance, mais sitôt qu'il y a trois partis, la majorité absolue refuse le service; elle ne peut pas fonctionner, elle est mathématiquement condamnée à l'impuissance. Pourquoi le scrutin proportionnel a-t-il été introduit dans le canton de Neuchâtel? Nous y avons eu, je ne me souviens pas exactement de l'année, à La Chaux-de-Fonds, des élections communales dans lesquelles il y avait trois partis: Un parti radical, un parti libéral et un parti socialiste. Ces trois partis ont voté au scrutin de liste à la majorité absolue, pendant une série de scrutins, au bout desquels l'impossibilité d'aboutir a été constatée, l'instrument électoral refusant sa fonction, parce qu'il n'était pas destiné à résoudre des problèmes de cette espèce. Cela est si vrai que vous-mêmes, vous l'avez reconnu. On nous parle de majorité absolue. Mais, Messieurs, vous, majorité radicale, vous avez été les premiers à sacrifier le principe. La première tentative faite en Suisse pour introduire le scrutin proportionnel par l'initiative populaire, date de 1900. Les partisans de la majorité absolue ont très bien compris alors les défauts de leur système. La loi instituait deux tours de scrutin pour obtenir la majorité absolue. Et, lorsqu'au bout de deux tours de scrutin, il était démontré que la majorité absolue était impossible à établir, on recourait à l'expédient de la majorité relative. Lorsque le problème du scrutin proportionnel a été posé sur le terrain fédéral, vous avez vous-mêmes compris l'infériorité du système ancien, c'est-à-dire du système qui nous régit encore, parce que le scrutin proportionnel résout le problème électoral et la répartition des sièges en une seule opération, tandis qu'à vous, avec le système majoritaire, il fallait trois tours de scrutin. Qu'avez-vous fait alors? Vous avez supprimé un tour de scrutin, vous avez déclaré que si le premier tour de scrutin n'établissait pas une majorité absolue, on recourait à la majorité relative et vous avez été les premiers à sacrifier la majesté de votre principe. Eh bien, je vous le demande, vous qui parlez de majorité, est-il un procédé électoral plus lamentable que celui de la majorité relative? Je comprends encore à la rigueur que l'on tienne à la majorité absolue, c'est au moins un principe ou plutôt une règle; elle est fautive, elle est injuste, elle est brutale, mais enfin c'est quelque chose; la majorité absolue, cela répond à une idée, mais la majorité relative, cela ne répond plus à rien.

Prenez un exemple dans une circonscription quelconque, vous ferez un tour de scrutin pour établir si la majorité absolue est possible, ce tour de scrutin vous démontre que non, que dans cette circonscription, il n'y a pas de majorité absolue. Je suppose que ce soit une circonscription qui élise 4, 5

ou 6 députés, peu importe d'ailleurs le nombre, vous allez donner, vous qui êtes des fanatiques de principe, de majorité, toute la députation, toute la représentation de cette circonscription de 5 ou 6 députés à une minorité qui sera un peu plus forte que les deux autres, c'est vrai, mais qui ne sera pas la majorité. Ainsi vous sacrifiez votre principe de majorité dès le premier tour. Je dis que c'est une première concession que vous avez dû faire pour créer une procédure un peu plus rapide et expéditive, qui pût soutenir la comparaison tant bien que mal avec le système proportionnel qui, je le répète, fait toute l'opération électorale en un seul scrutin.

L'honorable M. Speiser vous a produit tout à l'heure l'exemple d'une classe de recrues, dont 5 hommes ont des cartouches à balles et 4 recrues des cartouches à blanc. L'image est très juste, mais elle n'est pas complète, parce que dans une élection, il ne s'agit pas d'un exercice de tir devant des cibles. Une lutte électorale, ce n'est pas un exercice pour l'instruction des recrues, c'est une lutte entre deux partis, deux adversaires et les deux classes qui sont là, ce ne sont pas deux classes qui tirent contre une même cible, mais deux classes qui tirent l'une sur l'autre. C'est différent et alors, Messieurs, non seulement ces soldats qui n'ont pas leur arme chargée, ne peuvent pas répondre à ceux qui leur tirent dessus avec des cartouches à balle, non seulement ils ne peuvent pas répondre, mais par le fait seul qu'ils sont là, ils procurent un avantage à l'adversaire.

Je m'explique. Dans un arrondissement qui nomme 4 ou 5 députés, existe une minorité de quelques milliers d'électeurs non représentés sous le système majoritaire, parce que la loi ne leur en fournit pas la possibilité. S'ils n'étaient pas là, Messieurs, leurs adversaires auraient un député de moins. En sorte que, non seulement ils ne sont pas représentés, mais par le seul fait qu'ils existent, ils donnent un député de plus à leurs adversaires. Ces électeurs sont donc dans une condition doublement déplorable; il faudrait leur appliquer cette parole des Ecritures: «Il vaudrait beaucoup mieux pour eux qu'ils ne fussent pas nés.» Une chose m'étonne, Messieurs, c'est que, dans une question d'avenir à ne pas s'y tromper, le parti radical suisse, parti de gouvernement, parti d'expérience, parti qui connaît ce pays profondément pour l'avoir pratiqué de toutes façons électoralement parlant, le parti radical ne se rende pas compte des devoirs que la situation lui impose. Si dans la lutte qui se prépare, le scrutin proportionnel succombe, le problème ne sera point pour cela résolu. La question de la réforme électorale est posée en Suisse depuis longtemps. Elle restera posée jusqu'à ce qu'elle ait trouvé une solution et pèsera sur la politique fédérale jusqu'à aboutissement. Et je suis étonné que pendant cinq jours de discussion, il ne soit pas sorti de votre majorité une seule voix pour dire: Vous nous avez apporté des formules, que nous ne pouvons pas accepter; vous dites: «un canton, un arrondissement,» mais cela ne peut pas nous convenir; quand vous nous présenterez le scrutin proportionnel sous une autre forme que celle que vous avez choisie, sous une forme que nous puissions accepter, nous serons des vôtres. Il est vrai que c'était un peu trop tard

maintenant; mais vous n'avez pas le droit de récriminer contre ceux qui ont lancé l'initiative. Lorsqu'ils ont convoqué la première assemblée de Zurich, ce n'était pas bien loin de l'habitation du président du comité du parti radical suisse, tous les partisans d'une réforme électorale ont été invités. Pourquoi n'y êtes-vous pas venus? Pourquoi n'y avez-vous pas apporté des formules meilleures que celles qui ont été choisies? Je ne dis pas que celles auxquelles le comité d'initiative s'est arrêté soient l'excellence même; mais ce comité savait par avance qu'il aurait contre lui le parti radical tout entier, et que par conséquent, il fallait s'arrêter à une formule autour de laquelle toutes les minorités pussent se rallier; mais si vous étiez venus à Zurich, et si vous aviez dit ce qu'a dit tout à l'heure M. Bissegger, si vous y aviez apporté quelque chose de meilleur, nous aurions peut-être pu voter avec vous; sûrement votre voix aurait été entendue et si au moyen d'une autre organisation de la matière, le comité avait pu gagner l'appui du parti radical suisse, il ne s'y fût pas refusé; j'entends une organisation qui fût respectueuse de nos institutions historiques et de notre droit traditionnel. Mais le comité d'initiative n'a obtenu dès le début que des déclarations formelles d'intransigeance, un non possumus de votre part.

Soyez bien certains d'une chose; c'est que le problème restera à l'ordre du jour et que volens nolens, vous serez obligés de le résoudre. Nous allons succomber dans cette salle sous une grosse majorité, mais nous reprendrons la discussion dans les assemblées publiques, nous défendrons la réforme devant le peuple et j'ai la conviction que lorsque nous aurons expliqué le problème et montré l'excellence d'une procédure, qui répartit les sièges suivant des principes de justice et de droit égal pour tous, le peuple nous comprendra.

M. le Président: Nous allons procéder au vote sur les deux propositions qui vous sont faites: Proposition de la majorité, qui veut le rejet de l'initiative, et proposition de la minorité qui tend à l'acceptation de l'initiative.

J'ai reçu la proposition de faire procéder au vote par l'appel nominal.

Avant de procéder ainsi, j'ai à vous consulter, car une demande pareille doit être appuyée par 30 membres de l'assemblée.

Der Antrag findet die nötige Unterstützung und die Abstimmung erfolgt daher unter Namensaufruf.

Mit «Ja», d. h. für Annahme der Initiative stimmen die Herren:

(Répondent «oui», c'est-à-dire adoptent l'initiative MM.:)

Brüstlein, Büeler (Schwyz), Calame-Colin, Daucourt, Diesbach Louis, Eggspühler, Eisenring, Erni, Eugster-Züst, Fellmann, Greulich, Grünenfelder, Hartmann, von Hettlingen, Hofmann, Holenstein, König, Legler, Manzoni, de Meuron, Ming, Motta, Muheim, Niederberger, Niellispach, Pellissier, Planta, Rikli, Ruty, Scherrer Heinrich, Scherrer-Füllemann, Schmid, Schubiger, Schwander, Secretan, Seiler, Speiser, Staub, Steuble, Streng, Studer (Winterthur), Walther, Wyrsh, Wyss, Zurburg (45).

Mit «Nein», d. h. für Ablehnung der Initiative stimmen die Herren:

(Répondent «Non», c'est-à-dire rejètent l'initiative MM. :)

Abegg, Altherr, Amsler, von Arx, Bally, Bissegger, Bonjour, Borella, Brunner, Bugnon, Bühler (Bern), Bühlmann, Buri, Buser, Calame Henri, Cavat, Choquard, Chuard, Decoppet, Diesbach Max, Dinichert, Dubuis, Eigenmann, Erismann, Eugster Arthur, Fazy, Forrer, Freiburghaus, Frey Alfred, Frey-Nägeli, Fritschi, Garbani-Nerini, Gaudard, Georg, Germann, Gobat, Göttisheim, Grand, Grieshaber, Gugelmann, Häberlin, Hess, Hirter, Hofer, Hörni, Iten, Jenny, Knüsel, Koller, Kuntschen, Lagier, Locher, Lohner, Lutz, Mächler, Martin, Meister, Michel, Moll, Mosimann, Müller (Bern), Müller (Thurgau), Muri (Aargau), Müry (Basel), Ottiker, Oyex-Ponnaz, Perréard, Perrier, Piguët, Rebmann, Ringger, Ritzchel, Rothenberger, Roulet, Schär, Scheidegger, Simonin, Spahn, Steinegger, Studer (Solothurn), Sulzer, Suter Hans, Suter (Baselland), Suter Rudolf, Thélin Théraulaz, Turrettini, Vital, Wagner, Walder, Walser, Wanner,

Weber, Wild, Wuilleret, Zimmermann (Bern), Zimmermann (Solothurn), Zschokke, Zumstein, Zürcher (100).

Der Stimmabgabe enthält sich Herr: } Vassalli (1).
(S'abstient M. :)

Abwesend sind die Herren:

(Sont absents MM. :)

Ador, Balmer, Blumer, Caflisch, Emery, Evéquo, Ferri, Geilinger, Heller, Huber, Iselin, de Lavallaz, de Preux, Schwendener, Sidler, Stadler, Stoffel, Stucki, Studler, Will (20).

Herr Rossel als Präsident stimmt nicht.

(M. le président Rossel ne prend pas part au vote.)

Die Herren Caflisch, Will, Evéquo und Stucki erklären, dass sie, wenn anwesend, mit «Nein» gestimmt hätten. Die Herren Iselin und Balmer geben die gegenteilige Erklärung ab.

MM. Caflisch, Will, Evéquo et Stucki font savoir que s'ils avaient été présents, ils auraient voté «non». MM. Iselin et Balmer font la déclaration contraire.

An den Stände.
(Au conseil des états.)

Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizerischen Nationalrat. II. Volksbegehren. BB vom 7. Juni 1910 (verworfen)

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national. Ite initiative populaire. AF du 7 juin 1910 (init. rejetée en votation)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1910
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Aprilsession
Session	Session d'avril
Sessione	Sessione di aprile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1910_001
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.04.1910 - 16:30
Date	
Data	
Seite	95-112
Page	
Pagina	
Ref. No	20 027 908

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



BULLETIN
STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL
 DE
L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE

Abonnement: 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 frs. 2. —, Union postale frs. 4. —. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

Ständerat — Conseil des Etats

Sitzung vom 6. Juni 1910, nachmittags 4^{1/2} Uhr — Séance du 6 juin 1910, à 4^{1/2} h. de relevée

Vorsitz: } Hr. Usteri
 Présidence: }

Tagesordnung: — *Ordre du jour:*

Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizer. Nationalrat.

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national.

(Siehe die Verhandlungen des Nationalrates Seite 2 ff. — Voir les débats du Conseil national page 2 et suiv.)

Munzinger, Berichterstatter der Kommissionsmehrheit: Im Verlaufe des Jahres 1909 ist beim Bundesrat zuhanden der Bundesversammlung ein Initiativbegehren um Revision der Bundesverfassung eingelangt, das von 142,263 Schweizerbürgern aus allen Kantonen unterstützt war.

Das Begehren lautet: «Art. 73 der Bundesverfassung ist aufgehoben und wird durch folgenden Artikel ersetzt: Die Wahlen in den Nationalrat sind direkte. Sie finden nach dem Grundsatz der Proportionalität statt, wobei jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Wahlkreis bildet. Die Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung dieses Grundsatzes die näheren Bestimmungen. Bis zum Erlass eines Bundesgesetzes wird die Ausführung durch eine Verordnung des Bundesrates geregelt. Das proportionale Wahlverfahren findet zum ersten Male für die Gesamterneuerung des Nationalrates im Jahre 1911 Anwendung.»

Mit Beschluss vom 28./29. Oktober 1909 hat die Bundesversammlung das Initiativbegehren dem Bundesrat zur Begutachtung überwiesen, der dem ihm erteilten Auftrage mit Beschluss vom 25. Februar 1910 nachkam mit dem Antrage an die Bundes-

versammlung, es sei das Initiativbegehren abzulehnen. Die Priorität für die Behandlung der Frage war dem Nationalrat zugeteilt.

Nach mehrtägiger interessanter Debatte fasste er am 11. April 1910 mit 100 gegen 45 Stimmen, gestützt auf Art. 8 und ff. des Bundesgesetzes über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen, betreffend Revision der Bundesverfassung vom 27. Januar 1892 folgenden Beschluss: «Dem Initiativbegehren betr. Proportionalwahl des Nationalrates wird nicht beigestimmt. Das Initiativbegehren wird dem Volke und den Ständen zur Abstimmung unterbreitet. Dem Volke wird die Verwerfung des Initiativbegehrens beantragt.»

Ihre Kommission teilt sich, wie dies auch im Nationalrat der Fall war, in eine Mehrheit, bestehend aus den Herren Hoffmann, Lachenal, Python, Schult Hess, Soldini und dem Sprechenden, und in eine Minderheit, bestehend aus den Herren v. Reding und Wirz. Ein Mitglied der Kommission, Herr Heer, enthielt sich der Abstimmung. Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Beschlusse des Nationalrates, also Ablehnung des Ini-

tiativbegehrens, die Minderheit dagegen beantragt Ihnen Gutheissung des Initiativbegehrens.

Schon vor 10 Jahren, im Jahre 1900, hatte sich die Bundesversammlung über ein im Jahre 1899 eingereichtes Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für die Nationalratswahlen auszusprechen. Mit grosser Mehrheit hat in der Junisession jenes Jahres der Nationalrat sowohl, als auch der Ständerat nach langen Debatten beschlossen, das Initiativbegehren abzulehnen und dem Volke die Verwerfung desselben zu beantragen. Das Volk stimmte der Bundesversammlung bei. In der Abstimmung vom 4. November 1900 sprachen sich 244,666 Bürger und 11½ Stände gegen die Verhältniswahl, 169,008 Bürger und 10½ Stände für dieselbe aus.

Das heutige Initiativbegehren stimmt mit dem im Jahre 1900 verworfenen in den beiden ersten Punkten wörtlich überein. Neu sind dagegen die beiden letzten Alinea, wonach bis zum Erlass des Bundesgesetzes die Ausführung des Grundsatzes der Proportionalität durch eine Verordnung des Bundesrates geregelt und das Proportionalverfahren zum erstenmal für die Gesamterneuerung des Nationalrates im Jahre 1911 Anwendung finden soll.

Wir haben uns heute neuerdings darüber zu entscheiden, ob wir das bisherige Mehrheitswahlsystem aufgeben und dasselbe durch das Proportionalwahlsystem ersetzen wollen.

Bevor wir einen althergebrachten, eingelebten demokratischen Grundsatz über Bord werfen, müssen gegen denselben schwere und stichhaltige Gründe vorgebracht werden können und es muss klar und deutlich dargetan werden, dass das vorgeschlagene Neue, besser ist als das Alte. Auch die Herren von der Rechten werden sich mit dieser Ansicht wohl einverstanden erklären können. Die Proporzfreunde werfen sich deshalb zunächst, wohl von der gleichen Erwägung ausgehend, mit aller Wucht auf das arme Mehrheitsprinzip und lassen in der Tat keinen guten Faden an ihm. Der Grundsatz der Majorität für die Wahl der Volksvertreter in das Parlament, in unserem Falle in den Nationalrat, ist ungerecht, brutal, undemokratisch und wie die Ausdrücke sonst lauten mögen. Es ist möglich, dass unter seiner Herrschaft eine Mehrheit mit einigen Stimmen mehr als die Hälfte der Stimmenden alle, die Minderheitspartei mit einigen Stimmen, ja sogar mit einer einzigen Stimme weniger als die Hälfte der Stimmenden, keinen Vertreter erhält. Es kann also der Fall eintreten, dass eine starke Minderheit im Parlament mundtot gemacht wird. Es ist sogar denkbar, dass durch eine skrupellose Wahlkreisgeometrie in Verbindung mit dem Mehrheitsprinzip die Mehrheit im Volke zur Minderheit gemacht werden kann.

Ist dem nun so im Schweizerlande, meine Herren? Glauben Sie vorab, dass sich die Mehrheit des Schweizervolkes, dem das Recht des Referendums zusteht, sich je eine Wahlkreiseinteilung gefallen lassen würde, die sie zur Minderheit machen könnte? Wir wollen uns an das halten, was ist und nicht an das, was nicht ist. Wollten wir unser demokratisches Staatswesen nach dem beurteilen, was unter dieser Staatsform, theoretisch genommen, schlimmstenfalls alles gesündigt werden könnte, wir müssten ja schliesslich selbst an unsern demokratischen Staatseinrichtungen verzweifeln.

Das Schweizerland ist gegenwärtig auf Grund des Bundesgesetzes vom 4. Juni 1902 in 49 Nationalratswahlkreise eingeteilt. Sie sind ungleich in der Grösse.

Wir haben einen Wahlkreis, den ersten, der neun Nationalräte, zwei, die je sieben und vier, die je sechs Nationalräte wählen. Daneben bestehen aber auch sechs Einer- und zehn Zweierwahlkreise usw.

Selbstverständlich ist nicht in jedem Wahlkreise die nämliche politische Richtung vorherrschend, und nicht überall, wo eine politische Richtung vorherrscht, werden nur Vertreter einer Partei gewählt. Man macht sich Konzessionen, teilweise freiwillig, teilweise durch die Verhältnisse dazu genötigt. Das billig denkende Volk erträgt, wenigstens auf die Dauer, eine allzugrosse Ausschliesslichkeit nicht.

Die Umschreibung der Wahlkreise hat sich an eine durch die Verfassung aufgestellte Schranke, die Kantons Grenzen, zu halten. Die eidgenössischen Wahlkreise dürfen nicht aus Teilen verschiedener Kantone gebildet werden. Jeder Kanton hat wenigstens ein Mitglied des Nationalrates zu wählen, auch wenn seine Bevölkerung nicht 20,000 Seelen zählt, welche Zahl sonst für einen Nationalrat erforderlich ist.

Durch diese gesetzlichen Bestimmungen ist allen bedeutenderen politischen Parteien des Landes eine Vertretung im Nationalrat faktisch gesichert. Es ist noch nie vorgekommen, dass dieser Rat nur aus Vertretern einer politischen Partei zusammengesetzt war, oder dass politische Parteien ohne Vertretung geblieben sind. Es besteht tatsächlich eine Vertretung der Minoritäten in unserem Lande und es sind auch gegenwärtig im Nationalrate von der äussersten Rechten bis zur äussersten Linken alle bekannten politischen Parteien vertreten: Die Sozialdemokraten, die freisinnigen Demokraten, das Zentrum, die Konservativen und die ostschweizerischen Demokraten und dazu noch in allen möglichen Schattierungen. Und da wir nun daran sind, über die Minderheitsvertretung im Nationalrate so einlässlich zu sprechen, so liegt es doch sehr nahe, auch die Bundesversammlung als Ganzes von diesem Gesichtspunkt aus zu betrachten. Es wäre ja fast unhöflich, wenn man dabei den Ständerat ganz ausser acht liesse. Ich weiss wohl, es wird dies nicht gerne gesehen aus naheliegenden Gründen.

Mit der Proportionalwahl des Nationalrates habe der Ständerat gar nichts zu tun, heisst es. Er sei die Repräsentanz der Mehrheit in jedem Kantone, der Nationalrat diejenige des gesamten Schweizerlandes usw. Aber die Tatsache lässt sich doch nicht wegdisputieren, dass die Zusammensetzung des Ständerates, in welchen jeder Kanton, der kleinste wie der grösste, je zwei Vertreter wählt, welche die ganz gleiche Stimmkraft besitzen, geradezu unproportional ist und eine Minoritätenvertretung bildet, die ein proportionales Mass weit überschreitet.

Liegt denn der Gedanke wirklich so abseits, dass, wenn der Nationalrat nach den strengen Regeln der Proportionalität gewählt wird, dies nach der unabweisbaren Logik der Tatsachen auch auf den Ständerat hinüberwirken muss?

Hätte seinerzeit in meinem Kanton Solothurn eine Minoritätenvertretung im Kantonsrate bestanden, wie sie in den eidgenössischen Räten vorhanden

ist, ich zweifle höchlichst daran, dass wir das proportionale Wahlverfahren eingeführt hätten. Durch eine Veränderung der Wahlkreise liess sich eine stärkere Vertretung der konservativen Partei nicht herbeiführen, weil sie historisch so fest begründet und so sehr mit der ganzen Organisation unseres kleinen Staatswesens verknüpft sind, dass gar nicht daran zu denken war, an ihnen zu rütteln. Für den Proporz aber passten sie wie gemacht. Im übrigen hiess es damals: Proporz oder Verlotterung der kantonalen Finanzen, und wir schluckten die Pille.

Man sollte meiner Ansicht nach mit der vielfach übertriebenen Kritik und Verurteilung des Majoritätswahlsystems auch bloss in bezug auf die Nationalratswahlen etwas zurückhaltender sein, da ja dieses Wahlsystem für viele andere Wahlen nicht entbehrt werden kann und nicht entbehrt werden will. Es könnte dies Konsequenzen haben, gegen die sich ein Teil der begeistertsten Proporzfreunde mit Händen und Füssen wehren würde. Man denke an die Wahl des Bundesrates, der kantonalen Regierungsräte, der Gerichte. Ein Anfang nach dieser Richtung hin ist ja im Kanton Baselstadt mit der proportionalen Wahl des Regierungsrates bereits versucht worden. Herr Speiser und seine Freunde scheinen davon nicht sonderlich entzückt zu sein.

Wir haben mit dem Mehrheitswahlsystem, wie es in der Eidgenossenschaft für den Nationalrat besteht, gute Erfahrungen gemacht. Niemand wird das bestreiten können. Es brauchte eine kühne Stirn dazu, mit den Referendumstabellen beweisen zu wollen, dass wegen der Mehrheitswahlen für den Nationalrat das Parlament zu wenig Fühlung mit dem Volke gehabt habe und noch habe. Es genügt ein Rückblick auf die letzten 10 Jahre, um die Unhaltbarkeit einer solchen Behauptung darzutun, in welcher Zeit von 59 Bundesgesetzen und allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen nur gegen fünf das Referendum ergriffen worden ist und von diesen nur zwei die Genehmigung des Volkes nicht fanden. An Verfassungsänderungen sind vier von der Bundesversammlung ausgegangen, wovon eine (Abänderung des Art. 32 bis der Bundesverfassung, des Alkoholartikels) bei der Volksabstimmung unterlag. Dagegen sind im gleichen Zeitraum von drei vom Volke ausgegangenen Verfassungs-Initiativbegehren zwei verworfen und nur eines vom Volke gutgeheissen worden, das von der Bundesversammlung zur Annahme empfohlen war.

Und unter den Gesetzen, die in diesen letzten zehn Jahren zustande gekommen sind, befinden sich solche von der allerhöchsten Bedeutung. Ich nenne nur das Gesetz betr. den schweizerischen Zolltarif, die Militärorganisation, das Gesetz betr. die schweizerische Nationalbank, das Lebensmittelgesetz und vor allem das schweizerische Zivilgesetzbuch, Gesetze, die an die Opferwilligkeit der Bürger hohe Anforderungen stellen und die in althergebrachte Gewohnheiten und Anschauungen eingreifen. Dabei hebe ich mit Freude und Genugtuung hervor, dass die Vertreter der Minderheitsparteien in den eidgenössischen Räten bei der Schaffung dieser Gesetze in anerkanntester und wirksamster Weise mitgearbeitet hatten; das Mehrheitswahlsystem hat sie nicht daran verhindert.

Wo sind die grossen unhaltbaren Uebelstände des Majoritätswahlsystems, so wie wir es in der Eid-

genossenschaft zur Anwendung bringen, die uns nötigen, dieses System aufzugeben und durch ein anderes, das Proportionalwahlsystem zu ersetzen? Sie bestehen nicht. Die bei der Gestaltung des einen oder anderen Wahlkreises begangenen Fehler, deren Beseitigung übrigens nicht allzuschwer fallen dürfte, vermögen dieses Urteil nicht umzustossen.

Aber, sagt man uns, es genügt eben nicht, dass die politischen Parteien, Mehrheit und Minderheiten, im Nationalrate vertreten sind, sondern es ist eine Forderung der Gerechtigkeit, dass diese Vertretung eine proportionale sei, zifferngemäss proportional der Stärke der einzelnen Parteien. Seit dem Jahre 1848 habe sich das Stimm- und Wahlrecht des Schweizerbürgers fortwährend entwickelt, es sei erleichtert und erweitert worden und es fehle nun beim aktiven Wahlrecht nur noch der konsequente Abschluss, gleichsam die Kreuzblume auf dem gotischen Turme, das proportionale Wahlrecht. Die formelle Gleichberechtigung beim Wählen könne nicht befriedigen. Die materielle Gleichberechtigung im Wahlerfolg müsse dazu kommen, es müsse das Wahlrecht vervollkommenet werden durch Schaffung allgemeiner und gleicher Wahlkraft und das werde erreicht durch Einführung des Proportionalwahlsystems. Demgemäss wäre mit dem Wahlrechte schlechthin das sogenannte materielle Wahlrecht enge verbunden, eine notwendige rechtliche Folge desselben.

Dieses materielle Wahlrecht, die Anerkennung der allgemeinen gleichen Wahlkraft, ist aber nichts anderes als das Recht auf den Wahlerfolg. Wer soll Träger dieses Rechtes sein? Logischerweise der einzelne wahlberechtigte Schweizerbürger, der das Wahlrecht ausübt. Man wird aber sofort einsehen, dass das eine rechtliche und faktische Unmöglichkeit ist. Ein derartiges materielles Wahlrecht des Bürgers schaltet in seiner letzten Konsequenz die Wahl einer Volksvertretung aus, führt zur Volksversammlung, zur eidgenössischen Landsgemeinde, wo jeder Bürger sein eigener Vertreter ist.

Aus dem Begriffe des allgemeinen Wahlrechtes lässt sich ein materielles Wahlrecht, ein Recht auf den Wahlerfolg nicht herauskonstruieren, so das Proportionalwahlsystem staatsrechtlich nicht begründen. Es müsste dies aber auch zu sonderbaren Konsequenzen führen. Es wäre nicht einzusehen, warum dieses materielle Wahlrecht nur für die Wahlen in den Nationalrat und nicht auch für alle andern Wahlen gelten sollte. Es könnte sich fragen, ob mit der gleichen Logik nicht auch ein materielles Stimmrecht herauskonstruiert werden könnte, ob schon ich den Unterschied zwischen Wahlen und Abstimmungen keineswegs verkenne.

Es wurde im Nationalrate bemerkt, dass ein Wahlrecht ohne Erfolg nichts wert sei; «wat koofe ich mir davor», hiess es. Ja, was ist denn nach dem gleichen Raisonement das Stimmrecht wert, wenn der Stimmende bei der Abstimmung unterliegt? Ebenfalls nichts. Noch einen Schritt weiter in diesem Gedankengange und man kann dazu gelangen, unsere ganze Demokratie über den Haufen zu werfen.

Aber auch der bei den Proporzfreunden so beliebte Grundsatz, es müsse die Volksvertretung ein getreues Spiegelbild, gleichsam eine Photographie des Volkes sein, führt nicht zum Ziele, denn dieser

Grundsatz ist undurchführbar. Mit dem spitzfindigsten Proporz lässt er sich nicht verwirklichen. Wer kennt die hundert und tausend Strömungen politischer und wirtschaftlicher Natur, die in einem Volke bestehen? Wie soll es möglich sein, diese Strömungen proportional der Zahl ihrer Anhänger durch unsere 167 Nationalräte vertreten zu lassen? Und wie würde das überhaupt vereinbar sein mit den Grundsätzen unserer Verfassung, wonach die Mitglieder der eidgenössischen Räte ohne Instruktion stimmen, ohne imperatives Mandat, rein nur ihrer Ueberzeugung und ihrem Gewissen folgend, als Vertreter des ganzen Volkes und nicht nur eines Bruchteiles desselben?

Es ist also das Proportionalwahlsystem von einem andern Standpunkt aus zu würdigen, vom Standpunkt der Zweckmässigkeit aus, und da sagen uns nun die Anhänger der Proportionalwahl, dass, wenn überhaupt die Vertretung der Minderheiten im Parlamente als gerecht und notwendig anerkannt werde und anerkannt werden müsse, dieses Wahlsystem das einzig richtige und gerechte sei. Das können wir nicht zugeben. Ganz abgesehen davon, dass das Proportionalwahlsystem in seiner ganzen Tragweite gar nicht durchführbar, sondern an ganz bestimmte Grenzen gebunden ist, vermögen wir die allerschwersten Bedenken gegen die Einführung desselben für die Nationalratswahlen nicht zu überwinden.

Zunächst ist doch immer noch die Frage berechtigt, welches Proportionalwahlverfahren eingeführt werden soll. Es bestehen verschiedene Systeme hiefür, und man ist in Proporzkreisen noch lange nicht darüber einig, welches das empfehlenswerteste und richtigste sei. Ich will Sie mit der Aufzählung derselben hier nicht aufhalten. Das Notwendige hierüber ist in der Botschaft des Bundesrates gesagt. Tatsache scheint mir zu sein, dass diejenigen Systeme, die annähernd richtig funktionieren, sehr kompliziert und diejenigen, die weniger kompliziert sind, nicht richtig funktionieren, d. h. zweifelhafte Resultate ergeben.

Wollten wir uns über das einzuführende Proportionalwahlverfahren ins Klare setzen, so hätten wir uns mit einer Reihe der allerheikelsten Fragen zu befassen: Gebundene oder freie Listen, Berechnung der Wahlzahl, Behandlung der eventuell nicht zustande gekommenen Wahlen, Listenstimmen oder Kandidatenstimmen, Panaschieren, Kumulieren usw. Ueber die Mehrzahl dieser Fragen herrschen Meinungsverschiedenheiten. Aber wir haben uns ja einstweilen mit diesen Dingen nicht zu befassen. Sie sind in freundlichster Weise dem Bundesrate zur Erörterung zugewiesen, der nach Annahme der Initiative das beste Proportionalwahlverfahren ausfindig machen soll. Nicht einmal die Bundesversammlung wurde hiezu als würdig erachtet. Wir wünschen dem Bundesrat jetzt schon Glück zu dieser Aufgabe.

Wir im Kanton Solothurn haben seinerzeit gefunden, dass es kaum angehe, dem Volke mit irgendwelcher Aussicht auf Erfolg den Grundsatz der Proportionalwahl zur Abstimmung vorzulegen, ohne ihm zugleich auch zu sagen, wie man sich die Durchführung desselben denkt; das Volk will ungefähr wissen, wie der Proporz aussieht, ehe es ihn beschliesst. Allerdings sagen uns die Väter des Basler

Proportionalwahlverfahrens, darüber brauche man sich den Kopf nicht mehr zu zerbrechen. Ihr System sei das beste. Es funktioniere tadellos. Wir könnten Ihnen auch das solothurnische Verfahren empfehlen. Wir sind mit ihm auch ausgekommen. Es ist möglichst einfach gestaltet, hat aber dafür das Unglück, das Missfallen der berufensten Proporztechniker erregt zu haben, aus verschiedenen Gründen, speziell wegen des sogenannten «Gratispanaschierens». Vielleicht ist auch noch ein anderer der 7½ Kantone, die das Proportionalwahlsystem eingeführt haben, in der Lage, sein System als das richtige zu empfehlen. Es wäre übrigens zu nett, wenn man in einem Kanton zu dem eigenen gleich noch mit einem zweiten eidgenössischen Proporzsystem beglückt würde.

Ich will damit nur sagen, dass über die verschiedenen Systeme betreffend das Proportionalwahlverfahren bei weitem noch nicht genügende Abklärung besteht und namentlich nicht ausreichende praktische Erfahrungen vorliegen, um eine einigermaßen sichere Entscheidung treffen zu können, und das wäre doch gewiss wünschenswert bei der Einführung einer so wichtigen Neuerung in der Eidgenossenschaft. Lasst doch die Proporzidee ihren berühmten Siegeslauf einstweilen noch etwas weiter fortsetzen. lasst sie erst einen der grössten Kantone, Zürich, Bern oder Waadt erobern, um uns von da aus zu zeigen, wie man die Sache für den Bund am besten anpacke. Es steht durchaus nicht fest, dass ein Proportionalwahlverfahren, das in einer Gemeinde oder einem kleineren und kompakteren Kanton gut spielt, sich ohne weiters auch in einem grösseren, ausgedehnteren Kanton oder gar in der ganzen Eidgenossenschaft bewähren werde.

Auch bezüglich der Verständlichkeit des Proportionalwahlverfahrens liesse sich vieles sagen. Versteht die grosse Masse unseres Volkes den Proporz, wenn man aufrichtig sein will? Man wird mir antworten: So gut als das Proportionalwahlverfahren in andern Ländern und in einzelnen Kantonen verstanden wird, wird es auch in der Eidgenossenschaft verstanden werden. Vielleicht würde die Antwort richtiger lauten: Ebenso schlecht. Es ist gar nicht so einfach, meine Herren, sich z. B. das Hagenbach-Bischoffsche Wahlsystem in allen seinen Konsequenzen klar zu machen. Es ist vorgekommen, dass hervorragende Befürworter des Proporz in bezug auf Grundfragen desselben kapitale Böcke geschossen haben. Wenn die Sache übrigens so einfach wäre, warum dann diese fast unübersehbare Literatur, die sie hervorgerufen hat? Im Nationalrate ist behauptet worden, wer hundert Nüsse unter hundert Buben verteilen könne, der verstehe den ganzen Proporz, das sei die ganze Algebra. Mit ungefähr der gleichen Logik könnte man vielleicht sagen, wer weiss, dass $2 \times 2 = 4$ sind, der ist in der ganzen Algebra zu hause. Richtigerweise hätte das Beispiel zum mindesten umgekehrt werden sollen: Zehn Nüsse sollen unter hundert Buben verteilt werden. Es wäre dann wenigstens klar geworden, dass die Geschichte nicht ohne Prügelei ablaufen würde (Heiterkeit). Für die Leichtigkeit des Verständnisses spricht auch die Tatsache nicht, dass in Basel für die Mitglieder der Wahlbureaux spezielle Instruktionkurse über proportionales Wahlverfahren abgehalten werden mussten. Ehrlicher scheinen die Herren zu sein, die einfach

sagen, es sei gar nicht notwendig, dass die Masse des Volkes das Wahlverfahren eigentlich verstehe, den Stimmzettel einlegen könne schliesslich ein jeder und das übrige besorgen die Parteileitung und die Wahlbureaux. Wir machten viele Gesetze, die die Masse des Volkes nicht begreife. Gewiss, man kann auch so rasonnieren, aber es macht eben doch einen etwas sonderbaren Eindruck, dass der souveräne Bürger sein Wahlrecht mittelst eines Verfahrens ausüben soll, das er nicht, oder nur sehr mangelhaft versteht.

Aber, höre ich einwenden, das sind alles mehr formelle Fragen. Wenn die Sache eine gute ist, so werden sich auch die richtigen Mittel schliesslich finden, sie durchzuführen. Gewiss ist die Hauptsache die, ob das Proportionalwahlsystem wirklich die unanfechtbare gute Sache ist, als welche es von seinen Befürwortern dargestellt wird. Es gibt Proporzfanatiker, die auch nicht die leiseste Einwendung gegen dieses Wahlsystem gelten lassen. Es werden ihm alle möglichen guten Wirkungen zugeschrieben, und ich will sie auch nicht ohne Unterschied und unter allen Umständen rundweg abstreiten. Ich räume z. B. ein, dass das Verhältniswahlsystem imstande ist, aus gewissen ungesunden politischen Verhältnissen wenigstens vorübergehend herauszuhelfen.

Der Haupteinwand, den ich gegen das Verhältniswahlsystem erhebe, ist der, dass es eine zersetzende Wirkung nicht nur auf die bestehenden politischen Parteien, sondern auch auf das gesamte politische Leben im Staate ausüben wird. Die letzten Jahrzehnte haben uns in der Schweiz, wie anderwärts auch, auf politischem und wirtschaftlichem Gebiete ganz bedeutende Aenderungen gebracht. Zu den alten historischen Parteien ist eine wichtige neue Partei hinzugekommen, die sozialdemokratische Partei.

Aus den wirtschaftlichen Verhältnissen heraus haben sich die zahlreichen grossen organisierten Interessenverbände gebildet. Die Arbeiter als Gesamtheit und nach den einzelnen Erwerbsgruppen ausgedehnt, diejenigen des Privatbetriebes, wie diejenigen der Staatsverwaltung, die Vertreter des Gewerbes, die Kaufleute und Industriellen, die Arbeitgeber überhaupt, die schweizerische Bauernschaft, die Christlichsozialen nicht zu vergessen, alle sind zu einheitlichen Verbänden organisiert. Wozu, meine Herren? Zur Wahrung ihrer speziellen Berufs- und Klasseninteressen. Und diese Ausscheidung und Organisation wird sich noch viel weiter entwickeln, und ich befürchte, auch verschärfen.

Aber diese einzelnen wirtschaftlichen Interessenverbände sind bis jetzt nicht politische Parteien gewesen, mit Ausnahme eines Teiles der Arbeiterschaft, der sich zu der sozialdemokratischen Partei zusammengeschlossen hat.

Die Angehörigen der einzelnen Verbände gehören je nach ihrer individuellen politischen Anschauung und Ueberzeugung dieser oder jener politischen Partei an, die höhere, weitere Ziele verfolgt, als nur die nächsten materiellen Vorteile einzelner Volkskreise oder Volksklassen. Interessenkampf und Politik, Klasseninteressen und Staatswohl werden noch nicht einfach indentifiziert.

Ist es wünschenswert, dass es anders werde? Wäre es zu begrüssen, wenn alle diese Interessen-

gruppen zu politischen Parteien auswüchsen? Liegt es in der gemeinsamen Wohlfahrt der Eidgenossen, das zu veranlassen und zu fördern? Wenn ja, dann müssen wir das Proportionalwahlsystem einführen. Dann müssen wir jedem einzelnen Interessenkreise von einigem Umfange Gelegenheit geben, ausschliesslich für sich seine Vertreter nach Bern in den Nationalrat zu ernennen, mit dem selbstverständlichen Auftrage, die Vorteile seiner Wählergruppe wahrzunehmen und zu verfechten. Dann müssen wir den einzelnen Bürger veranlassen, oder geradezu nötigen, nur noch der Partei seiner Berufsgenossen anzugehören, losgelöst von jeder andern, eigentlich politischen Partei mit auf das Ganze gerichteten höheren Aufgaben und Bestrebungen.

Es gibt Leute, die dies als ein erstrebenswertes Ziel erachten. Ich bin nicht dieser Meinung. Es ist möglich, dass sich die Entwicklung der Dinge aus den Verhältnissen heraus von selbst so gestalten kann. Das wissen wir nicht, das warten wir ab. Aber wir wollen diesen Zustand durch die proportionale Wahl nicht veranlassen, fördern und nicht schaffen helfen. Tritt er ein, so werden wir uns mit ihm abzufinden haben. Es ist möglich, dass dann die Einführung des Proportionalwahlsystems zur Notwendigkeit werden wird.

Aber wenn ich an diese Möglichkeit denke, dann ergreift mich eine gewisse Angst um die Zukunft unseres Landes und ich erinnere mich an die Worte Bismarcks, die Demokratie sei wohl eine schöne, wenn auch schwierige Staatsform, sie habe aber den Beweis noch zu erbringen, dass sie imstande sei, die uns bevorstehenden Klassenkämpfe zu überwinden.

Die politische Zersahrenheit im Lande, die wir durch Einführung des Verhältniswahlsystems veranlassen und eigentlich schaffen werden, wird sich im proportional gewählten Parlament klar wieder spiegeln. Die berühmte Photographie werden wir haben, aber ein schlechtes und auch ein unwahres, weil verzerrtes Bild unseres Volkes. Das Parlament, der Nationalrat, wird sein eine Versammlung von Minoritätenvertretern der verschiedensten Richtungen, von Repräsentanten zahlreicher Interessenverbände, deren Bestrebungen weit auseinandergehen, sich zum Teil geradezu widersprechen. Als Vertreter des ganzen Volkes werden sie sich kaum mehr fühlen können, da sie öffentlich als Vertreter ihrer Wählergruppen und deren Interessen geradezu verpflichtet und öffentlich bekannt gemacht worden sind. Wer das nicht will, der darf sich nicht wählen lassen. Das imperative Mandat wird eben doch, so sehr man es bestreitet, zur Wahrheit werden. Eine eigentliche regierungsfähige Mehrheit wird kaum mehr bestehen. Die Mehrheit des Rates wird sich bei jeder wichtigeren Frage durch Koalitionen von Minderheiten bilden, einmal mehr nach links, einmal mehr nach rechts, je nach den Umständen. Sache der Regierung, des Bundesrates wird es sein, je weilen die mögliche Mittellinie ausfindig zu machen, gleichsam die Diagonale im Parallelogramm der auseinanderstrebenden Kräfte zu erkennen. Eine Regierungskunst, um die ich unsere künftige Exekutive und unsere künftigen Politiker überhaupt nicht beneiden kann. Es braucht eine gehörige Dosis Naivität dazu, zu glauben, dass sich bei dieser Gestaltung der Dinge die verschiedenen Parteivertreter bei ihrem

Tun und Lassen stets der allergrössten Objektivität befehlen, immer nur nach rein sachlichen Motiven entscheiden werden. Im Gegenteil, es werden sich die verschiedenen Parteiinteressen in den Vordergrund drängen und geltend machen. Wir werden mit einem Worte die schönste, verzeihen Sie mir den Ausdruck, Kuhhandelpolitik zu gewärtigen haben. Es mag sein, ich will das nicht bestreiten, dass mit dem Proportionalwahlsystem die berüchtigten unnatürlichen Parteibündnisse, die wir bei den Majoritätswahlen beklagen, verschwinden werden. Dafür werden wir eine nicht minder widerwärtige Kompromisspolitik im Parlamente haben, und zwar nicht nur bei nebensächlichen, sondern auch bei grundsätzlichen Fragen.

Ich wage es zu bestreiten, dass dann die Fühlung mit dem Volke, und zwar mit der Mehrheit des Volkes, der doch in letzter Linie die Entscheidung bei den Abstimmungen zusteht, eine bessere sein wird, als dies gegenwärtig der Fall ist.

Aber noch in einer andern Richtung werden sich die zersetzenden Wirkungen des Proportionalwahlsystems geltend machen. Die Kirchturmspolitik, d. h. die territorialen und lokalen Interessen werden dabei eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen und zwar in ganz kleinlicher Art. Jede Partei wird damit in ihren eigenen Reihen zu schaffen bekommen. Ueberall, wo der Proporz besteht, ist das zur Genüge bekannt. Die derselben Partei angehörenden Bürger einzelner Landesteile, Gemeindegruppen, ja selbst einzelner Gemeinden, sind bestrebt, ihren auf der gemeinsamen Parteiliste stehenden Wahlkandidaten gegenüber deren Konkurrenten zum Siege zu verhelfen. Und da wird nun eben zu jenen gehässigen Mitteln gegriffen, die jedes proportionale Wahlverfahren bietet: es wird gestrichen, eventuell kumuliert in der eigenen Partei. Ob der Zweck erreicht wird oder nicht, gleichviel; auf alle Fälle ist der Streit da. Gelingt es der Parteileitung nicht, die Gemüter wieder zu beruhigen, so hat sie bei der nächsten Wahl mit besonderen Wahllisten zu rechnen und der Riss in der Partei ist nicht mehr zu verkleistern.

Man hat nach einem Mittel gesucht, um diese üble Wirkung des Proportionalwahlsystems abzuschwächen und glaubte es in dem sog. Quorum gefunden zu haben, wonach nur diejenigen Wahllisten berücksichtigt würden, die einen bestimmten Prozentsatz der Stimmenden auf sich vereinigen. Eine derartige Bestimmung enthält z. B. das Neuenburger Gesetz. Eine Wahlliste muss wenigstens 15 % der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen, um auf Berücksichtigung Anspruch machen zu können. Aber dieses Aushülfsmittel steht im Widerspruch mit dem Grundgedanken der proportionalen Wahl. Der Proporz wird dadurch verstümmelt. Es wird ihm nicht nur ein krankhafter Auswuchs, sondern zugleich auch ein Teil des Leibes weggeschnitten.

Man rühmt dem Proportionalwahlsystem nach, dass es die Wahlsitten mildere und eine grössere Beteiligung der Bürger bei den Wahlen und am politischen Leben überhaupt bewirke. Aber sicherlich ist die Milderung der Wahlsitten nicht das ausschliessliche Verdienst des veränderten Wahlverfahrens. Die Beurteilung öffentlicher Angelegenheiten durch das Volk ist überhaupt eine objektivere und ruhigere geworden, als dies früher der Fall war.

Auch unter der Herrschaft des Proporz können politische Situationen eintreten, die ebenso sehr geeignet sind, bei den Wahlen die politischen Leidenschaften wachzurufen, als beim Mehrheitssystem. Und was den stärkeren Zudrang der Bürger zu den Wahlurnen betrifft, so wird ja die grössere Aussicht auf den Wahlerfolg hierbei einen gewissen Einfluss ausüben. Aber in noch höherem Masse ist er zurückzuführen auf die strammere Disziplin und die masslos vermehrte Agitation, welche das Proportionalverfahren von den Parteien unbedingt verlangt, wenn sie nicht unterliegen wollen. Man mag das für gut ansehen. Aber jedenfalls ist es nicht dazu angetan, die Parteigegegensätze abzuschwächen.

Und nun die Wahlkreise. Die Theoretiker sagen uns, dass das Proportionalwahlsystem dann am richtigsten funktionieren würde, wenn das ganze Land nur einen einzigen Wahlkreis bildete. Aber ein solches Begehren ist, weil durchaus aussichtslos, nicht gestellt. Es müssen also Wahlkreise geschaffen werden. Und da wird nun vorgeschlagen, dass jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Wahlkreis bilden soll. Das sei die natürliche, historisch überlieferte Gliederung unseres Landes.

Das erscheint als sehr einfach und selbstverständlich, ist es aber nicht. Wir würden so Wahlkreise erhalten, die in bezug auf ihre Bevölkerungszahl und die Zahl ihrer Vertreter im Nationalrate ganz unannehmbare Unterschiede aufweisen würden, Wahlkreise, von denen die grössten 10, 20 bis 40 mal grösser wären als die kleinsten unter ihnen.

Der Kanton Bern mit seinen 589,133 Einwohnern und 29 Vertretern ist 45 mal so gross als der Halbkanton Appenzell I.-Rh. mit seinen 13,499 Einwohnern und einem Nationalrate. Ich zitiere nach dem Wahlgesetz vom Jahre 1902. Der Kanton Zürich mit 431,036 Einwohnern und 22 Nationalräten übertrifft den Kanton Uri mit 19,700 Einwohnern und einem Nationalrate um mehr als das zwanzigfache. Und so weiter. Es wird nicht bestritten werden können, dass auf diese Weise eine gleichmässige, gerechte Durchführung des Proportionalwahlsystems nicht möglich ist. Es wäre das nur dann der Fall, wenn Wahlkreise von ungefähr gleicher Grösse geschaffen würden, wobei allerdings die Kantons Grenzen weichen müssten. Es dürften aber auch die Wahlkreise nicht zu gross gemacht werden, damit die Wählerschaft noch in der Lage wäre, ihre Kandidaten einigermaßen zu kennen und die Aufstellung von Wahllisten mit allzu zahlreichen Kandidaturen nicht zu grosse Schwierigkeiten böte. Ich halte z. B. den Kanton Bern mit seinen 29 Vertretern für viel zu gross, um daraus einen einzigen Wahlkreis bilden zu können. Eine Parteileitung, der die Aufgabe zufiele, eine Kandidatenliste für den ganzen Kanton Bern aufzustellen, dabei die Ansprüche und Begehlichkeiten der einzelnen Landesteile, des Oberlandes, des Mittellandes und des Jura unter einen Hut zu bringen und die Einigkeit in der Partei zu erhalten, müsste auf fast unüberwindliche Hindernisse stossen.

Der schwerste Vorwurf aber, der gegen die von den Initianten vorgeschlagene Wahlkreiseinteilung erhoben werden muss, ist der, dass sie Wahlkreise schafft, in denen das Proportionalwahlsystem gar nicht durchführbar ist. Wir haben fünf Kantone und Halbkantone, die nur je einen Nationalrat und zwei Kantone, die deren zwei zu wählen haben. Es wird

niemand behaupten wollen, dass in diesen fünf Einerkreisen eine proportionale Wahl möglich sei, und wie sie in Kreisen mit nur zwei Vertretern in richtiger und gerechter Weise durchgeführt werden soll, wird stets ein Rätsel bleiben.

Im gleichen Momente also, wo man uns das Proportionalwahlsystem als die Summe der Gerechtigkeit preist, verleugnet man dieses Prinzip für einzelne Teile unseres Landes und schafft damit eine Rechtsungleichheit, die in keiner Weise verantwortet werden kann.

Wahlkreisgeometrie! Wo Wahlkreise umschrieben werden müssen, da wird auch eine Wahlkreisgeometrie zur Anwendung kommen; sie kann eine gute oder eine schlechte sein. Aber eine so schlimme Sorte wie die, die uns durch die Initiative vorgeschlagen wird, ist unter der Herrschaft des Mehrheitsprinzips jedenfalls nie zur Anwendung gelangt. Sollte eine derartige Wahlkreiseinteilung auch Gesetzeskraft erlangen, so bin ich überzeugt, dass sie nicht lange bestehen könnte, dass sie das Gerechtigkeitsgefühl des Schweizervolkes auf die Dauer nicht ertragen würde.

Das Initiativbegehren enthält aber noch eine andere Bestimmung, die wir mit aller Entschiedenheit ablehnen müssen, diejenige nämlich, dass bis zum Erlass eines Bundesgesetzes die Ausführung des Grundgesetzes der Proportionalität durch eine Verordnung des Bundesrates geregelt werden soll. Wenn das Initiativbegehren wenigstens die Hauptgrundsätze enthielte, nach welchen das Proportionalwahlverfahren zu gestalten wäre, so liesse es sich am Ende noch rechtfertigen, die Ausführung dieser Grundsätze einer Verordnung des Bundesrates zu überlassen. Aber das Initiativbegehren enthält hierüber auch nicht die leiseste Andeutung. Es soll dem Bundesrate ohne irgendwelche Wegweisung überlassen sein, aus der grossen Zahl der Proportionalwahlsysteme, die bereits bestehen, das ihm gutschheinende auszuwählen oder ein neues, besseres ausfindig zu machen. Das ist ebenso bequem, als in einer Beziehung wenigstens begreiflich; denn wenn sich die Initianten über das zu wählende Verfahren hätten einigen müssen, so wären sie sich wahrscheinlich sofort in die Haare geraten. Man will also die Qual der Wahl zutrauensvoll dem Bundesrate überlassen. Der Bundesrat soll das Gesetz erlassen, denn dass wir es hier mit einem Gesetz und nicht mit einer Verordnung zu tun haben, dürfte doch wohl einem Zweifel nicht unterliegen. Nun werden in Art. 85 der Bundesverfassung unter den Gegenständen, welche in den Geschäftskreis beider Räte fallen, in erster Linie aufgezählt: Gesetze über die Organisation und die Wahlart der Bundesbehörden. Und in Art. 89 der Verfassung ist dem Volke das Referendumsrecht zugesichert in bezug auf Bundesgesetze und allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind. Beides, nämlich das Gesetzgebungsrecht der eidgenössischen Räte und das Referendumsrecht des Volkes, wollen die Initianten durch eine neue Verfassungsbestimmung bei einer so wichtigen Gesetzesänderung, der Einführung eines ganz neuen, von dem bisherigen grundsätzlich verschiedenen Wahlsystems für den Nationalrat, vorübergehend, d. h. bis zum Erlass eines Bundesgesetzes aufheben. Dass es nur vorübergehend geschehen soll, vermag über das Bedenkliche eines derartigen Schrittes nicht hinweg

zu täuschen, vermag einen so schweren Einbruch in fundamentale Grundsätze unserer Verfassung nicht zu entschuldigen. Hat man bedacht, welche schlimmen Konsequenzen ein solches Präjudiz in der Zukunft haben könnte? Hat man sich überlegt, welche üble Situation sich ergeben würde, wenn eine spätere Gesetzesvorlage betreffend das proportionale Wahlverfahren ein- oder gar mehrmals vom Volke verworfen würde? Wenn ein ähnliches Begehren von seiten der gegenwärtigen Mehrheitspartei im Lande gestellt würde, Berg und Tal würden widerhallen von den Entrüstungsrufen der gesamten Opposition über den unerhörten Eingriff in zwei demokratische Grundrechte unserer Verfassung: Das Gesetzgebungsrecht der Bundesversammlung und das Referendumsrecht des Volkes.

Ich bin am Schlusse meiner Erörterungen angelangt und beantrage Ihnen namens der Mehrheit der Kommission, in Uebereinstimmung mit dem Beschlusse des Nationalrates, dem Initiativbegehren nicht zuzustimmen und dem Volke die Verwerfung desselben zu beantragen.

von Reding, Berichterstatter der Kommissionsminderheit: Herr Präsident, meine Herren! Namens der Minderheit Ihrer Kommission beehre ich mich, Ihnen den Antrag zu stellen:

1. Dem Initiativbegehren betreffend Proportionalwahl des Nationalrates wird zugestimmt.
2. Das Initiativbegehren wird dem Volke und den Ständen zur Abstimmung unterbreitet.
3. Das Initiativbegehren wird dem Volke zur Annahme empfohlen.

Es soll mein Bestreben sein, das Beispiel des Herrn Vorredners zu befolgen und auch meinerseits diesen Antrag mit möglichster Kürze und Objektivität zu begründen. Erstens, weil diese Frage unsern Rat und den Nationalrat schon öfters beschäftigte. Es ist um so leichter, diese Frage mit Objektivität, ich möchte sagen mit akademischer Ruhe zu behandeln, als wir einerseits zum voraus uns sagen müssen, dass all unsere Begründung kaum imstande sein wird, Ihre Ansichten heute zu ändern, und da wir andererseits die feste Zuversicht hegen, dass trotz allem in absehbarer Zeit unsere Bestrebungen im Rat und Volk doch den Sieg davon tragen werden.

«Gutta cavat lapidem non vi sed saepe cadendo» gilt auch hier.

Die Diskussion im Nationalrate über die gegenwärtige Initiative zeigt einen grossen Unterschied mit den parlamentarischen Debatten anlässlich der Motion Wullschleger im Jahre 1898 und der ersten Initiative vor 10 Jahren. Die Idee, dass die Parteien im Verhältnis zu ihrer Stärke im Rate vertreten sein sollten, wird kaum mehr grundsätzlich bekämpft. Viele frühere und gegenwärtige Gegner der Initiative haben selbst in ihren Kantonen die proportionale Wahlart eingeführt oder werden sie einführen; andere, die grundsätzliche Freunde des Proporz sind, bekämpfen ihn nur auf eidgenössischem Boden oder in der vorliegenden Formulierung der Initiative. Die Gründe, welche heute gegen den Proporz vorgebracht werden, sind mehr opportunistischer als theoretischer und grundsätzlicher Natur.

Wenn ich aus diesen Erwägungen im stillen Herzen die freudige Hoffnung hege, viele von Ihnen in nicht allzu langer Zeit als Gesinnungsgenossen begrüssen zu können, so bestimmt mich dazu eine persönliche Erfahrung. Ich hoffe, dass Sie vielleicht auch eine ähnliche Wandlung durchmachen werden, wie der Sprechende. Als ich vor 20 Jahren und mehr vom Proporz sprechen hörte, als verschiedene Proporztheoretiker jeder sein System rühmte und die andern verdammte, als man von $n + 1$, Divisor, Quotient, Quorum, Kumulieren und Panaschieren redete, da sagte ich mir auch, ja diese Frage des Proporz ist sehr schön und ideal, aber noch weit entfernt von einer praktischen Verwirklichung; bis dahin lob ich mir den Majorz. Wenn man in der Mehrheit ist, ist's ja viel einfacher zu regieren; ist die Minderheit artig, erzeigt man sich grossmütig gegen sie und im übrigen geht's so au mieux dans le meilleur des mondes.

Werte Herren! Was in den Kantonen sich als notwendig erwies, wird in kurzen Jahren auch in der Eidgenossenschaft eingeführt werden müssen. Ein Wahlsystem, wonach eine Partei, welche nur um eine Stimme stärker ist als die andere, sämtliche Vertreter des ganzen Volkes beanspruchen kann, während der andere Teil des Volkes ohne Vertretung bleibt, ist nicht mehr möglich. Man wird es in einigen Jahrzehnten kaum begreifen, dass man so lange sich sträuben konnte, durch das Wahlgesetz dafür zu sorgen, dass jede Partei im Verhältnis zu ihrer Stärke in den gesetzgebenden Volksvertretungen vertreten sei.

Gestatten Sie mir an Hand eines Beispiels Ihnen zu zeigen, wie der Proporz zur Notwendigkeit wird. Ich wähle hiefür die Vorgänge in Neuenburg; einmal weil sie typisch sind, zum andern, weil die Neuenburger, wie Sie alle wissen, die Gabe haben, mit ebenso grosser Klarheit als Eleganz eine Idee zum Ausdruck zu bringen. In seiner Vernehmlassung vom 26. November 1909 an das politische Departement der Schweiz. Eidgenossenschaft schreibt der Staatsrat von Neuenburg:

«Nous devons ajouter à ces considérations générales que les circonstances spéciales dans lesquelles se trouvait alors le principal collège électoral, celui de La Chaux-de-Fonds, ont sans doute facilité l'acceptation des propositions du Conseil d'Etat.

C'est en 1889 que pour la première fois un groupe d'extrême gauche, sorti du parti radical, revendiqua sa part de représentation. Le parti libéral, qui étant donné sa faiblesse numérique, s'abstenait depuis longtemps de présenter des candidats, profita de l'occasion pour intervenir également. On eut donc en présence à La Chaux-de-Fonds, pour les élections du 4 et 5 mai 1889 trois groupements dont aucun ne possédait la majorité absolue.»

Wie der Staatsrat von Neuenburg weiter ausführt und wie Ihnen vielleicht noch erinnerlich, kamen dann im ersten Wahlgange von 29 nur 13 Wahlen zustande. Diese 13 wurden gewählt, weil sie zum Teil von mehreren Parteien auf den Stimmzetteln vorgeschlagen waren. Im zweiten Wahlgange stimmten die 3 Parteien jede geschlossen nur für ihre Kandidaten; keiner der Kandidaten erhielt daher das absolute Mehr und keiner war gewählt; ein dritter, vierter und fernere Wahlgänge wären ebenso resultatlos verlaufen; da einigten sich die drei Parteien für den dritten Wahl-

gang auf eine gemeinsame Liste, in welcher jeder Partei so viele Vertreter eingeräumt waren, als es ihr traf nach der Stimmenzahl, welche ihre Liste im zweiten Wahlgang erhalten hatte. Diese gemeinsame proportionale Liste ging im dritten Wahlgange einstimmig durch. «A ce moment, la représentation proportionnelle apparut à beaucoup comme étant le seul moyen d'empêcher le renouvellement de faits de cette nature», fügt dann der neuenburgische Staatsrat bei.

Die gleichen Gründe, welche in Neuenburg den Proporz als einzige mögliche und notwendige Lösung erscheinen liessen, werden ihn auch für die Wahl des Nationalrates herbeiführen.

«Un nouveau groupe revendique sa part de représentation». Bemerken Sie wohl, die Bildung einer neuen Partei ging dem Proporze voran, sie schuf und rief den Proporz und wurde nicht von ihm geschaffen oder hervorgerufen. Dass in unserer Zeit die historischen Parteien sich lockern und teilweise auflösen und warum, dass neue Parteien sich überall gegründet haben und immer mehr sich bilden werden und warum, und diese Tatsachen und ihre tiefer liegenden Gründe hat Herr Nationalrat Dr. Speiser in trefflicher und überzeugender Weise auseinandergesetzt. Auch Herr Munzinger hat soeben darauf verwiesen.

Sollen wir nun diese neuen Parteien durch die Gewalt des Majorzes an einer Vertretung im Rate verhindern, soll man sie in das Prokrustesbett der heutigen Parteigruppierung hineinzwängen, hat eine der heutigen Parteien ein Monopol, ein alleiniges Recht zur Vertretung des Fortschrittes? Eine solche Monopolisierung, eine solche Ausschliesslichkeit ist unmöglich, wäre ungerecht, sie wäre auch unklug.

Herr Munzinger hat besonders auf die Berufs- und Klassenverbände hingewiesen und auf die Möglichkeit, dass mittels des Proporz diese Verbände eigene Vertreter wählen würden; er befürchtet, es würde dies zur Auflösung der grossen Parteien führen. Ich teile diese Befürchtung nicht. Wenn wir diesen Verbänden nicht die Möglichkeit gewähren, durch ihre berufenen Vertreter ihre berechtigten Interessen und Wünsche in den parlamentarischen Gruppen und in den gesetzgebenden Räten geltend zu machen, so treiben wir sie der Sozialdemokratie in die Arme. Sorgen wir aber für eine gesetzlich geregelte Vertretung dieser bestehenden und durch die Macht der Verhältnisse sich bildenden Verbände, so werden diese Vertreter wohl in erster Linie uns auf die besondern Wünsche ihrer Wähler aufmerksam machen, im übrigen aber denjenigen politischen grossen Parteien beitreten, deren Programm ihrer politischen Ueberzeugung entspricht. Ich fürchte daher die Auflösung der bisherigen grossen Parteien nicht, solange diese Parteien noch Ideale und Ziele verfolgen, welche den grossen Strömungen des Volkes entsprechen; diese Parteien können es nur begrüssen, wenn sie durch solche Fachmänner mit den Wünschen und Bedürfnissen grosser Volkskreise in Fühlung bleiben.

Und noch eine Bemerkung zu Ihrer Beruhigung. Meine Herren! Wir haben beide, hüben und drüben solche zentrifugale Bestrebungen, solche Sonnenjünglinge, denen es zu eng wird in den bisherigen Rahmen, deren Drang nach Taten, nach Weltver-

besserung gewaltsam vorwärtsstrebt, denen wir zu alt, trop vieux, sind; lassen wir sie nur rubig ein wenig aufwärts und vorwärts stürmen, sie kommen schon wieder und beruhigen sich dann von selbst; jungen Most giesst man auch nicht zum ältern Wein, man lässt ihn besser eine Zeitlang auskochen und ausbrausen.

«Le parti libéral s'était abstenu depuis longtemps de présenter des candidats.» Das ist eine zweite, ganz bedenkliche Seite des Majorzes, welche gebieterisch die Einführung eines andern Wahlverfahrens verlangt. Diese Erscheinung können wir leider überall konstatieren; grosse Parteien, eine grosse Zahl von Bürgern gehen nicht mehr zur Urne, beteiligen sich an keiner Wahl mehr, entfremden sich dem öffentlichen Leben und schauen mit stummer Resignation oder ohnmächtigem Aerger dem Walten der herrschenden Partei zu. Vor wenigen Wochen gaben die bürgerlichen Parteien in Zürich ein schlagendes Beispiel von dieser Teilnahmslosigkeit am öffentlichen Leben. Man kann es den Bürgern nicht verübeln, oder kann und muss es wenigstens entschuldigen. So und so viel Mal haben sie den Kampf gewagt, aber jedesmal umsonst, die Mehrheit nahm alle Mandate, machte was ihr beliebte, der Minderheit blieb nichts, sie war und ist ohnmächtig und entmutigt zieht sie sich zurück. Damit entfremden wir aber gerade die solidesten, die ruhigen, bedächtigen Elemente dem öffentlichen Leben. Dies liegt gewiss nicht im Interesse der Ordnungsparteien und des Staates.

Sobald einmal drei Parteien bestehen und keine für sich allein über das absolute Mehr der Stimmen verfügt, wie dies in La Chaux-de-Fonds zutraf, so ist das ganze jetzige Wahlsystem des absoluten Mehres am Bankerott. Denn was kann dann geschehen?

Entweder: Man beharrt auf dem System und erklärt nur diejenigen als gewählt, welche das absolute Mehr erreichten; dann kann man ad indefinitum wählen und es kommt keine Wahl zustande, wenn jede der drei Parteien geschlossen jeweils für ihre Kandidaten stimmt. Oder: Zwei Parteien vereinigen sich und erdrücken die dritte, es entstehen so die unnatürlichen Würgallianzen; oder man erklärt, dass im zweiten oder dritten Wahlgange das relative Mehr entscheide, dann haben Sie das Minorzsystem, eine Partei mit 2001 Stimmen erhält alle Kandidaten, die beiden andern Parteien mit je 2000 Stimmen also zusammen 4000, gehen leer aus.

Meine Herren! Ich wiederhole: Vergewärtigen Sie sich diese drei notwendigen Folgen des Majorzes und es wird Ihnen gehen wie vielen Neuenburgern: «La représentation proportionnelle vous apparaîtra comme étant le seul moyen d'empêcher le renouvellement de faits de cette nature». Ziehen Sie nicht diese Konsequenzen, so wird das Volk es tun, wenn nicht jetzt, so doch später.

Als Hauptmittel gegen diese ganz unhaltbaren Misstände des Mehrheitssystems hat man auf den freiwilligen Proporz hingewiesen, auf die von der Mehrheit stets und überall so grossmütig gewährte Minderheitenvertretung. Wir und alle Minderheiten sind gewiss für diese Gnaden- und Gunsterweisung ungemein und tief dankbar, aber wenn es einmal zum Kampf kommt, so hilft dieses Mittel der freiwilligen Minderheitenvertretung gerade so viel, als

wenn die Schweiz bei einem europäischen Kriege sich begnügen wollte, Warnungstafeln an der Grenze aufzustellen mit den Worten: Achtung, neutraler Boden, Betreten verboten! Herr Professor Hilty hat sogar im Jahre 1900 diese Minderheitenvertretung als sittliches Gebot aufgestellt und verkündet und eine ungemein salbungsvolle Theorie darüber entwickelt. Herr Ständerat Ritschard war es, welcher damals in unserm Rate diese Theorie in grausamer Weise zerstörte. Auch in der Praxis wurde diese Theorie längst widerlegt, nomina sunt odiosa, ich will keine Beispiele nennen; wir wissen es ja alle, wie wenig dieses sittliche Gebot mitunter heilig gehalten wurde. Es ist oft einfach ein Ding der Unmöglichkeit, und beim besten Willen und trotz aller anerkannten Loyalität der leitenden und gerecht denkenden Staatsmänner einfach undurchführbar. Wenn die Volkseidenschaften einmal entfesselt, hören sie nicht mehr auf die Stimmen der Billigkeit und der Gerechtigkeit. Die See will ihre Opfer haben. Ich verweise Sie auf das, was Herr Ständerat Munzinger Ihnen hierüber vor 10 Jahren aus seiner eigenen Erfahrung mitteilte: «Wir hatten es vorher gar nicht mehr dazu bringen können», sagte Herr Munzinger, «dass die konservative Partei mit einer irgendwie entsprechenden Repräsentanz im Kantonsrat vertreten war. Bei den letzten Wahlen vor der Einführung des Proporz hatten wir noch 8 Vertreter der konservativen Partei im Kantonsrate. Das ist offen gestanden ein unhaltbarer Zustand, der weder im Interesse des Landes, noch im Interesse irgend einer vernünftigen Partei auf die Dauer bestehen kann. Durch die Einführung des Proporz wurde dieser Uebelstand bei uns beseitigt und jede Partei erhält ihre Vertretung im Verhältnis zu ihrer Stärke.» Wie in Solothurn ist es bekanntlich auch schon in andern Kantonen vorgekommen, dass die regierende Partei sich alle Mühe geben musste, Vertreter der Opposition zu finden.

Diese Worte des Herrn Munzinger machen dem gerechten politischen Empfinden desjenigen, der sie aussprach alle Ehre, sie zeigen uns auch, dass neben der Finanzmisere noch ein anderer Grund in Solothurn zum Proporz führt. Vor wenigen Wochen lasen Sie gewiss in den Zeitungen die, für die meisten andern Kantone märchenhaft klingende Nachricht, dass der Solothurner Kantonsrat fast in Verlegenheit sei, wie er den grossen Ueberschuss der 1909er Staatsrechnung verwenden solle. Wenn der Proporz zur Sanierung der Staatsfinanzen eingeführt wurde, so sehen Sie welch' herrliche Erfolge er in Solothurn zeitigte; dieses Mittel würde sich daher auch in anderen Kantonen schon aus diesem Grunde sehr zur Anwendung empfehlen.

Ein weiteres Beispiel dafür, dass, selbst den guten Willen der Mehrheit vorausgesetzt, es ihr oft unmöglich ist, der Minderheit eine Vertretung einzuräumen, liefert uns die jetzige Nationalratskampagne in Zürich. Ich begreife vollkommen die Stellungnahme der dortigen bürgerlichen Parteien; sie konnten und durften ihren Wählern doch nicht zumuten, nun selbst einen Mann zu wählen, welcher in dieser ausgesprochenen Weise grundsätzlicher Gegner ist aller ihrer Anschauungen und Traditionen, einen Mann, der sie seit Jahrzehnten in heftigster Weise bekämpft hatte. Es wäre etwas Unnatürliches gewesen. Ganz anders ist die Sache, wenn die Min-

derheitenvertretung einmal gesetzlich geregelt ist. Da wählt jede Partei selbst und allein ihre Vertreter und ist daher auch dafür verantwortlich. Gerade infolge dieses Verantwortlichkeitsgefühles wird jede Partei trachten, nur ihre tüchtigsten und massgebendsten Vertreter aufzustellen, Männer, von denen sie weiss, dass sie auch bei den andern Parteien Ansehen und Einfluss gewinnen werden. Und wenn einmal beim Proporz auch etwas ungewohnte Elemente in den Ratsälen erscheinen, das Unglück ist nicht so gross, man lernt sich so viel besser kennen und verstehen; die sammeten Polster der kurulischen Stühle, das Gefühl, es sei draussen in der Presse und in den überheizten Volksversammlungen viel leichter schimpfen, als hier, wo man sofort für jedes Wort Rede stehen muss und auch Beweise schuldet, das Gefühl der Verantwortlichkeit, sie üben einen ungemein beruhigenden Einfluss aus. So nüchterne parlamentarische Diskussionen, wie wir sie zum Glück in der Schweiz haben, wirken oft wie kalte Wickel bei Fieberkranken.

Meine Herren! Sie sehen, mit der freiwilligen Minderheitenvertretung, mit diesem Hauptmittel zur Beseitigung der Uebelstände des Majorzes, kommen Sie zu nichts; es versagt überall und jedesmal, wenn dessen Anwendung am notwendigsten wäre.

Ganz abgesehen davon ist dieses Mittel für die Minderheiten ungeniessbar. Die Minderheiten haben ein verfassungsmässiges Recht auf Vertretung; wenn sie auf Vertretung in den Räten dringen, so verlangen sie nur ihr gutes Recht und bitten nicht um eine Gunst, um eine Wohltat. Ein System, bei welchem ein grosser Teil der Wähler nur aus Gnade und Barmherzigkeit, nur auf Wohlverhalten hin einige Vertreter erhält und nur nachdem diese Vertreter die Ueberprüfung der gnädigen Herren und Oberrn mit Erfolg bestanden, ein solches System entspricht nicht den Grundlagen unseres Staatswesens und der Gleichberechtigung aller Bürger.

Demgegenüber hat man nun freilich eine ganz neue, recht interessante Theorie aufgestellt, die Theorie vom formalen Wahlrecht. Man stützt sich dabei auf die Autorität von zwei berühmten Staatsrechtslehrern, auf die Herren Bernatzik und Jellinek, Die Gelehrtheit dieser Herren Bernatzik und Jellinek in allen Ehren, aber wie schon ihr Name andeutet, entsprechen ihre Ausführungen und ihr ganzer Gedankengang vielleicht den Anschauungen in slavischen oder ungarischen Kreisen, nicht aber der Geschichte, der Tradition und dem ganzen Empfinden eines freien Volkes, der Seele des Schweizervolkes, welches mit Recht sich rühmen kann, als erster und einziger Staat vor Jahrhunderten schon die Herrschaft des Volkes und durch das Volk verwirklicht und durch die Jahrhunderte hindurch erhalten zu haben. Nicht in Monarchien, nicht bei den französischen Enzyklopädisten, weder im Contrat social, noch bei modernen Staatsrechtslehrern brauchen wir Schweizer die Begründung und den Inhalt der Volksrechte erst zu lernen, das lehrt uns alles viel besser, ja das enthält in sich und überliefert uns unsere eigene Vergangenheit, unsere Schweiz und ihre Geschichte. Das lehrt uns die Landsgemeinde.

Nach der Theorie des formalen Wahlrechtes hat der Bürger an sich kein Recht auf eine Vertretung, sondern nur auf die Beteiligung an der Wahlverhandlung; mit dem Augenblicke, da er das souveräne

Glück hatte, einen Wahlzettel in die Urne zu werfen, ist sein staatsbürgerliches Recht erfüllt, mehr kann er nicht verlangen, wie der einzelne keinen Anspruch hat auf eine Vertretung, ebensowenig eine Vereinigung von mehreren Einzelnen. Die logische Konsequenz dieses Systems wäre, dass man nach Schluss der Wahlverhandlung die eingelegten Wahlzettel einfach verbrennte oder vielleicht dem Zar vorlegte, damit er an hand dieser Wunschzettel die Wünsche seiner Untertanen erfährt und die Duma-Mitglieder bezeichnen könnte.

Ganz anders ist aber das Wahlrecht des Bürgers, wenn wir es herleiten aus unserer Geschichte, wenn wir seine historische Entwicklung auf heimatlichem Boden, aus der Landsgemeinde zugrunde legen.

Wenn Herr Munzinger soeben erklärte, das proportionale Wahlverfahren führe in seiner letzten Konsequenz zur Landsgemeinde, so möchte ich den Satz umkehren und will versuchen Ihnen nachzuweisen, dass gerade die schweizerische Landsgemeinde zum Proporz führt.

Die Landsgemeinde war und ist heute noch, da wo sie erhalten blieb, die Versammlung sämtlicher stimmbäufiger Bürger zur Ausübung der obersten gesetzgebenden Gewalt. Jeder Bürger ist hier vertreten und damit auch jede Richtung. Jeder Bürger nimmt an der Gesetzesberatung teil, kann seinen Einfluss dabei geltend machen.

Durch die Zunahme der Bevölkerung, der Geschäfte und des Landes wurden diese Besammlungen des ganzen Volkes zur Beratung der Gesetze immer schwieriger, zuletzt unmöglich. So entwickelte sich ganz natürlich der Uebergang von der reinen zur repräsentativen Demokratie. Als die 10,000 sich nicht mehr mehrere Mal des Jahres gemeinsam besammeln konnten, um ihre Gesetze zu beraten und die Landesgeschäfte zu erledigen, beschlossen sie, künftig mit der Beratung dieser Gesetze Vertreter zu betrauen, sagen wir 100 Vertrauensmänner zu wählen, also auf je 1000 von ihnen einen Vertreter. Was folgt daraus? Zweierlei:

Einmal, dass diese Bürger, als sie ihre bisherigen souveränen gesetzgeberischen Rechte delegierten, nicht bloss ein formales Wahlrecht sich vorbehielten, sondern das materielle Recht auf Vertretung, das Recht, selbst ihre Vertreter zu wählen; sie übertragen einfach ihr Gesetzesberatungsrecht auf ihre Vertrauensmänner, auf ihre Vertreter.

Zum andern zeigt gerade diese Entwicklung unserer repräsentativen Demokratie, dass wie früher im Volke, in der Landsgemeinde, so jetzt in der Volksvertretung alle Richtungen und Parteien des Volkes vertreten sein müssen. Wie die Landkarte das Land, so soll die Volksvertretung das Volk darstellen; die Wähler- oder Einwohnerzahl, welche zu einem Vertreter berechtigen, also 1 auf 1000 oder 1 zu 10,000 oder zu 20,000 entspricht dem Masstab der Karten. Alle Parteigruppen, alle politischen Richtungen des Volkes, welche bei einem gewählten Masstabe noch zur Darstellung kommen können, müssen in der Volksvertretung auch ihren Ausdruck finden. Diese richtige Darstellung des Volkes in der Volksvertretung erreichen wir einzig und allein durch das proportionale Wahlverfahren: Sobald und so oft eine Partei die Wahlzahl erreicht, wird sie im Parlamente vertreten sein.

Was würden Sie von einer Karte der Schweiz sagen, auf welcher grosse Landesteile einfach weggelassen, nicht dargestellt wären, ja mehr als das, auf welcher an Stelle dieser unterdrückten Gebiete, nachbarliche Gegenden ein zweites Mal gezeichnet würden? Ein ebenso verzerrtes Bild wie diese Karte vom Lande, liefert eine nach dem Majorze gewählte Volksvertretung vom Volke. Nicht nur bleiben grosse Teile des Volkes ohne Vertretung, sondern an Stelle der Vertreter, welche diesen Minderheiten von Rechtswegen zukämen, werden Vertreter der Gegenpartei gewählt. Nehmen wir das obige Beispiel: 10,000 Wähler haben 10 Vertreter zu wählen, also trifft es auf 1000 Wähler einen Vertreter, auf 6000 sechs, auf 4000 vier; beim Majorze bekommen nun aber die 6000 nicht nur ihre sechs Vertreter, sondern sie nehmen der Minderheit noch ihre vier. Die Minderheit ist statt «vertreten» «zer-treten».

Meine Herren! Nach diesen Ausführungen zugunsten des proportionalen Wahlsystems läge mir ob, die Einwendungen zu widerlegen, welche erhoben werden: Einmal gegen den Proporz im allgemeinen, zum andern gegen die vorliegende Formulierung der Proporzinitiative.

Was die Vorwürfe gegen den Proporz im allgemeinen betrifft, so kann ich mich sehr kurz fassen. Diese Vorwürfe widersprechen sich vielfach selbst, was die einen verlangen, bekämpfen die andern; um allen zu entsprechen, müsste der Proporz die Quadratur des Kreises verwirklichen.

Nachdem man Jahrzehnte lang das Gewaltsame, Ungerechte, die wilden Parteikämpfe, welche im Majorzsystem liegen, kaum beachten wollte, verlangt man nun handkehrum, dass durch den Proporz alle Herrlichkeiten von Utopia Einkehr halten und die Wahlkämpfe in eine himmlische Harmonie sich auflösen. Es war nicht blosser Zufall, wenn im Nationalrate mehreremal das Wort fiel vom «Kameele schlucken und Mücken sehen».

Fast alle diese Vorwürfe fanden im Nationalrat ihre Widerlegung, und ich will nicht Gesagtes wiederholen. Einen einzigen Punkt möchte ich klar stellen, der meines Wissens im Nationalrate nicht behandelt wurde. Die bundesrätliche Botschaft weist anhand von Zahlen darauf hin, dass in Belgien die Katholiken die Mehrheit der Sitze erhielten, obwohl sie weniger Stimmen machten als die Oppositionsparteien. Vorausschicken will ich, dass nicht nur, wie schon Herr Ständerat Munzinger gesagt hat, beim Majorz es vorkommen kann, dass die Minderheit stärker vertreten ist als ihr gebührt, sondern dass, dank einer geschickten Wahlkreiseinteilung, die Minderheit im Volke alle Sitze erhält, die Mehrheit keinen. In Belgien erhielt die angebliche Mehrheit immerhin dank dem Proporze noch 66 Sitze gegenüber 86. Die von der Botschaft angeführten Zahlen entsprechen übrigens nicht ganz der Wirklichkeit, genaue Zahlen können überhaupt nicht gegeben werden, da in Belgien keine offizielle Wahlstatistik veröffentlicht wird über die politische Zugehörigkeit der abgegebenen Stimmen. Den 994,245 Stimmen der Katholiken, welche in der Botschaft angeführt sind, muss man jedenfalls 9818 Stimmen beizählen, welche in Bruxelles auf die sog. «Independents» fielen, deren Vertreter zu den Katholiken zählen. Die Stimmenzahl der Regierungspartei be-

trägt demnach 1,004,063 und diejenige der Oppositionsparteien 9818 weniger, also 1,009,808. Auch diese Zahlen sind nicht endgiltig. In Belgien sowohl wie bei uns ist es nicht möglich, bei den kleinen Sonderlisten, deren Kandidaten nicht durchdrangen, festzustellen, welcher Partei die Bürger angehörten, welche für diese Liste stimmten. Man kann daher nicht alle Stimmen, welche diese Sonderlisten erhielten, einfach den Oppositionsparteien zuteilen.

Aber nehmen wir einmal an, die Katholiken haben wirklich im ganzen Lande weniger Stimmen erhalten und trotzdem mehr Vertreter, als die verschiedenen Oppositionsparteien zusammen, so rührt dies daher, dass die verschiedenen Richtungen unter den Katholiken meistens geschlossene Listen eingaben, während die Oppositionsparteien in sehr vielen Wahlkreisen auf eine grosse Zahl Sonderlisten sich zersplitterten, so anno 1900 und 1906 und 1908. Diese Separatlisten mit je einigen hundert Stimmen erhielten natürlich keinen Vertreter, deren Stimmen gingen mithin für die Oppositionsparteien verloren. Würden die belgischen Wahlen in einem einzigen Wahlkreise stattfinden oder die Mandatverteilung erfolgen, wie im Tessin, so würden diese Stimmverluste nicht eintreten.

Nebenbei gesagt, beweist übrigens dieses Beispiel von Belgien schlagend, dass der Proporz nicht zur Zersplitterung der Parteien führt, dass es im Gegenteil beim Proporz im Interesse der Separatisten liegt, mit der Hauptpartei gemeinsame Listen aufzustellen. Bei den jüngsten Wahlen im Mai dieses Jahres haben dann auch die belgischen Oppositionsparteien diese Lehre des Proporz befolgt, ja sie sind noch weiter gegangen: Liberale und Sozialisten haben gemeinsame Listen aufgestellt. Bei diesem Anlasse möchte ich Sie doch darauf aufmerksam machen, dass ein Teil unserer Presse über die letzten belgischen Wahlen ganz unrichtige Angaben brachte und dass die daraus gegen den Proporz gezogenen Schlüsse infolgedessen absolut nicht zutreffen. Auf Details will ich nicht eintreten, nur bemerken, dass laut endgültigen Berichten auf die Katholiken 682,304, auf die Oppositionsparteien 578,665 Stimmen fielen. Diejenigen, welche nähere Angaben wünschen, erlaube ich mir, auf Nr. 124 des «Vaterland» zu verweisen.

Und nun, meine Herren, gestatten Sie mir zum Schlusse noch, mit einigen Worten «den schlecht vorbereiteten und die Ungleichheit fördernden Entwurf der Initianten», wie es in der Botschaft so wohlwollend heisst, zu rechtfertigen und einige der Vorwürfe zu widerlegen.

Durch Beibehaltung eines Wahlkreises, d. h. durch den Grundsatz «ein Kanton, ein Wahlkreis», werde die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetze verletzt, es kämen zwei verschiedene Wahlsysteme zur Anwendung.

Dieser Vorwurf ist durchaus unbegründet. Beim verhältnismässigen Wahlsysteme kommt überall für den Einerkreis sowohl wie für die Zweier- und grössern Kreise immer der gleiche Grundsatz zur Anwendung, nämlich: So bald und so oftmals eine Gruppe von Bürgern die Wahlzahl erreicht, hat sie Anspruch auf einen Vertreter. Diese Wahlzahl wird in den Einer-, wie Zweier-, Dreier- und grösseren Kreisen nach dem ganz gleichen Verfahren berech-

net: Man teilt die Gesamtstimmenzahl durch die um eins vermehrte Zahl der Vertreter, also beim Einerkreis durch $1+1$ gleich 2; beim Zweierkreis durch $2+1=3$; beim Dreierkreis durch $3+1=4$; beim Viererkreis durch $4+1=5$ usw. und ergänzt die durch diese Teilung erhaltene Zahl auf die nächste höhere ganze Zahl. Beim Einerkreis beträgt die Wahlzahl also den Zweitel oder die Hälfte plus 1 oder wie man dies beim Majorz nennt, das absolute Mehr; beim Zweierkreis beträgt die Wahlzahl den Drittel plus 1; beim Dreierkreis den Viertel plus 1; beim Viererkreis den Fünftel plus 1 usw. Sie sehen also, gerade beim Proporz findet überall der gleiche Wahl- und Verteilungsgrundsatz statt, während umgekehrt beim Majorz die Zuteilung der Mandate nach ungleichem Grundsatz stattfindet.

Dass dem auch wirklich so ist, beweist Ihnen am besten die Tatsache, dass in Basel sowohl wie in Schwyz für die sämtlichen Wahlen und Wahlkreise des Kantonsrates das gleiche proportionale Wahlsystem Anwendung findet, obschon in beiden Kantonen Einer- und Mehrerkreise bestehen. Trotzdem wir in Schwyz 8 Einerkreise, d. h. 8 Gemeinden mit nur einem Vertreter haben, bestimmt das Wahldekret in § 4: «Die Wahlen in den Kantonsrat müssen in allen Gemeinden nach dem Grundsatz der Verhältniswahl vorgenommen werden und ist für dieselben das Gesetz betr. das Verfahren bei den Kantonsratswahlen nach Verhältniszahl vom 21. April 1907 massgebend.»

Ein weiterer Vorwurf geht dahin, durch den Grundsatz «Ein Kanton, Ein Wahlkreis» werden in einzelnen Kantonen speziell in Bern viel zu grosse Wahlkreise geschaffen. Es ist soeben von meinem Herrn Vorredner darauf hingewiesen worden, der Berner Oberländer kenne den Jurassier nicht; der Mittelländer und der Oberländer, sie wollen jeder einen eigenen Wahlkreis bilden, um sicher zu sein, einen Vertreter aus ihrer Gegend im Nationalrate zu haben. Es ist merkwürdig, auf der einen Seite will man die seit Jahrhunderten bestehenden Kantonsgrenzen, auf denen der Bundesstaat beruht, wegräumen, auf der andern Seite neuere regionale und lokale, rein administrative Abgrenzungen beibehalten! Da anlässlich der Volksabstimmung jedenfalls der Furor bernensis gegen diese Aufhebung der bestehenden bernischen Wahlkreise aufgefacht werden wird, erlaube ich mir hierüber zwei Bemerkungen:

Wenn diese Verschmelzung getrennter Kreise in einen einzigen kantonalen Wahlkreis von grösseren Kantonen nicht gewünscht wird, so wäre es ja leicht einen Gegenvorschlag zu machen, dahingehend etwa, «dass in Kantonen mit mehr als 5 oder 6 Nationalräten es den Kantonen oder dem Bund, oder dem Bunde nach Anhörung der Kantone, wie man vorzieht, frei steht, innerhalb dem Kantone mehrere Wahlkreise zu bilden». Ein daheriger Antrag ist bisher nicht gestellt worden; ich glaube, die Initianten würden einen solchen nicht bekämpfen.

Dagegen muss ich darauf hinweisen, dass es gerade ein Berner war, welcher auch für Bern einen einheitlichen Wahlkreis vorzog. Es war Herr Ständerat Ritschard, einer der hervorragendsten Staatsmänner, welcher so recht bernischen Geist mit bernischer Tatkraft und Bedächtigkeit vereinigte. Anlässlich der Beratung der 1900er Initiative wies Herr Ritschard darauf hin, dass die Einführung

eines einheitlichen Wahlkreises im Kanton Bern vielleicht auf Widerstand stossen werde, dass er aber gleichwohl auch für Bern die Schaffung eines einheitlichen Nationalwahlkreises befürworte.

Es wurde auch der Vorwurf erhoben, dass durch die Formulierung der Initiative die Grundlagen unseres ganzen Staatsgebäudes erschüttert, der Ständerat gefährdet, die kleinen Kantone ungebührlich bevorteilt werden. Diese Anklagen sind im Nationalrate durch Herrn Landammann Muheim in magistraler Weise widerlegt worden. Wenn die bundesrätliche Botschaft diese Befürchtungen, ich möchte fast sagen Drohungen, ausspricht und diese an sich von einander ganz unabhängigen Fragen des Ständerates und der proportionalen Wahl des Nationalrates miteinander verkuppelt, so geschah es, weil die Botschaft wiederholt von der verfassungsrechtlich sowohl als tatsächlich ganz unbegründeten Voraussetzung ausgeht, «der Nationalrat sei das Organ der Mehrheit des Volkes», «der Ständerat sei da zur Wahrung der Interessen der Minderheiten». Beides ist unzutreffend.

Ich möchte wirklich die Herren, welche so sehr um die Existenz des Ständerates besorgt sind und kummervoll der Zukunft entgegenblicken, für den Fall der Annahme der Initiative beruhigen; es kommt gewiss nicht so böse und Angst machen gilt nicht. Diese geängstigten Föderalisten mögen nur mitunter die Verhandlungen der Räte lesen und sehen, mit welcher Energie die Rechte und Interessen der einzelnen Kantone und Landesteile gewahrt werden und sie werden sich trösten beim Gedanken: «Juvat habere socios!»

Eine verfassungsrechtliche Monstruosität, fast ein Umsturz des Staates soll es sein, weil die Initianten dem Bundesrate das Recht geben wollen, bis zum Erlasse eines Gesetzes die Anwendung des Grundsatzes der Proportionalität durch eine Verordnung zu regeln. «Es beweist, wie wenig die Initianten sich um die Grundlage der gegenwärtigen Verfassung kümmern!» «Lässt sich ein inkorrektteres und mit den Grundsätzen einer gesunden Demokratie in grellerem Widerspruch stehendes Verfahren denken», ruft vor sittlicher Entrüstung die Botschaft aus, ob dem unerhörten Vorschlage von 143,000 übelberatenen Schweizerbürgern.

Die armen Genossen! Das eine Mal, dass sie mit solch kindlichem Vertrauen an den hohen Bundesrat, sich wenden, geht es ihnen so. Mir scheint, einem Bundesrate, der mit einer solchen souveränen Autorität zu einem grossen Teile seiner Bürger spricht, dem darf man schon die Kompetenz zutrauen, eine provisorische Proporzverordnung zu erlassen. Er hat schon grössere Kompetenzen erhalten und mutvoll übernommen; ich erinnere Sie nur an all die ungemein wichtigen, tief einschneidenden Verordnungen, welche ihm durch die neue Militärorganisation, die Forst- und Lebensmittelgesetzgebung usw. übertragen wurden. Ich habe nie gehört, dass der Bundesrat vor der damit verbundenen Verantwortung zurückgeschauert oder von derselben erdrückt worden sei.

Mit dieser so gewaltigen, unermesslichen diktatorischen Kompetenz, welche der Bundesrat durch die Ermächtigung zum Erlass einer Proporzverordnung erhält, ist es übrigens nicht so weit her und ich möchte auch da den Bundesrat beruhigen und

ermutigen. Hauptsache ist der Grundsatz, dass die Wahlen nach dem proportionalen Verfahren stattfinden sollen, alles andere ist Nebensache: Ob Solothurner, ob Neuenburger, ob Tessiner, ob Basler System, alle sind in der Praxis bewährt. Das eine ist etwas vollkommener als das andere, und wir zweifeln gar nicht, dass auch hier der Bundesrat das Vollkommenste wählen wird.

Diese Generalvollmacht bei Auswahl des Systems beweist übrigens am besten den Satz, dass auch der schlechteste Proporz noch viel besser sei als der Majorz. Dass eine solche durch das Schweizervolk und die Mehrheit der Stände sanktionierte Kompetenzübertragung übrigens verfassungsrechtlich zulässig wäre, kann nicht bestritten werden. Viel anfechtbarer war seinerzeit ein Bundesbeschluss, welcher die Ausfuhr von Wasserkräften nach dem Auslande verbot. Ich erinnere Sie nur an all die scharfsinnigen Theorien, an all die Artikel der Verfassung, welche angerufen wurden, um diesen Bundesbeschluss auf die Verfassung zu stützen. Die Anrufung so vieler bewies, dass keiner der Artikel der Bundesverfassung zutraf.

Meine Herren! Was hätten übrigens die armen Initianten gescheiteres tun sollen? Die Botschaft sagt es ihnen. Sie hätten sagen sollen: Die «Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung dieses Grundsatzes die näheren Bestimmungen.» Das wäre gescheit gewesen und recht, Ihr armen übelberatenen Initianten! Aber das haben sie eben gemacht im Jahre 1900, die Unglücklichen, und was sagte man ihnen damals? Ihrer Initiative fehle das Gangwerk, die Beine, sie sollte Ausführungsvorschriften enthalten, welche die Vollziehung der Initiative in kürzester Frist sichern. Nicht ohne Grund wurde darauf hingewiesen, dass die verlangte Ausarbeitung eines Gesetzes sehr lange Zeit in Anspruch nehmen werde, man kenne ja mehrere Bestimmungen der 1874er Verfassung, deren Vollziehungsgesetze heute noch auf sich warten lassen. Wenn nach langen Diskussionen die einzelnen Räte endlich schlüssig geworden, werde es wieder lange gehen, bis die Uebereinstimmung beider Räte erzielt sei, dann käme erst noch die Referendumsklippe und im Falle der Verwerfung beginne die ganze Arbeit der Räte von neuem und darüber werde es 1902 und es beginne dann eine verfassungs- und rechtlose Zeit; die Amtsdauer des alten Nationalrates sei abgelaufen, nach dem Verfassungsartikel müsse der neue Nationalrat gemäss den Bestimmungen des Proporzgesetzes gewählt werden, aber dieses Gesetz bestehe noch nicht; entgegen dem klaren Wortlaute der Verfassung würde nichts übrig bleiben, als den Nationalrat nach dem alten Majorze zu wählen. Ein solcher Widerspruch zur Verfassung wäre ganz unzulässig. Wörtlich wird dann den damaligen Initianten folgender Rat gegeben: «Die Initiative hätte eine Bestimmung enthalten sollen, welche besagt, dass für die erste Wahl des Nationalrates auf dem Wege des Proportionalwahlverfahrens ein Bundesbeschluss erlassen werden müsse, mit bezug auf welchen ein Referendumsvorbehalt nicht bestehe. Die Initiative ist eine Verfassungsinitiative. Es hätte deshalb ohne weiteres eine solche Vorschrift erlassen werden können. Wer dann damit hätte beauftragt werden müssen, diesen Bundesbeschluss durchzuführen, darüber könne man verschiedener Ansicht sein. Es

hätte sich ja vielleicht empfohlen, statt den beiden Räten, die vereinigte Bundesversammlung mit dem Erlasse eines bezüglichen Dekretes zu beauftragen. Aber jedenfalls haben wir in unserer Verfassung die Organe, welche dafür hätten sorgen können, dass auf Grund einer so formulierten Initiative binnen kürzester Frist ein Bundesbeschluss zustande gekommen wäre.»

Wenn ich den letzten Passus richtig verstehe, war unter diesem Organe der Bundesrat gemeint, er kann sich aber auch auf die Bundesversammlung beziehen.

Die heutigen Initianten haben sich diesen Rat gemerkt, kam er doch von einer anerkannten Autorität im Staatsrecht, von keinem geringern als unserem derzeitigen Präsidenten, Herrn Dr. Usteri, und sprachen ja überzeugende Gründe für dessen innere Berechtigung.

Und jetzt, da sie diesem Rate folgen, ist's wieder unrecht; sie haben gehört, welche Noten die bundesrätliche Botschaft ihnen dafür austellt.

Man wird sagen, die Initianten seien eben weiter gegangen, sie hätten eben nicht den Bundesrat, sondern die vereinigte Bundesversammlung mit der Ausarbeitung dieses Proportionalwahldekretes beauftragen sollen. Abgesehen davon, dass im Ratschlage nach meiner Auffassung schon auf den Bundesrat hingewiesen war, fürchteten die Initianten nicht mit Unrecht, dass auch bei Delegation an die Bundesversammlung diese von Herrn Dr. Usteri befürchtete Verzögerung hätte eintreten können. Nachdem man auf dem Wege der Verfassungs-Initiative ein besonderes Ausführungsorgan für dieses provisorische Wahldekret schaffen wollte, wollte man eines schaffen, von dem man sicher sein konnte, dass der gewünschte Zweck, der zeitgemässe Erlass nämlich damit erreicht werde.

Als Entschuldigung dafür, dass die Initianten einige Bedenken hatten betreffs das prompte und rasche Funktionieren der gewöhnlichen Bundesgesetzgebung, erlaube ich mir nur auf folgendes hinzuweisen: Am 5. Juli 1908 nahm das Schweizervolk Art. 32ter der Bundesverfassung an betreffs Absinthverbot. Darin heisst es: «Das Verbot tritt zwei Jahre nach seiner Annahme in Kraft». Und heute, 6. Juni 1910, wird uns der Entwurf zu diesem Verbot auf das Pult gelegt! Ich denke nicht, dass das Verbot auf den nächsten 5. Juli oder 7. Oktober in Kraft treten werde, trotz Bundesverfassung.

Damit bin ich am Schlusse meiner Ausführungen angelangt. Nicht in der Hoffnung und ich möchte fast sagen Anmassung, Sie überzeugen zu können, habe ich gesprochen. Aber ich hielt es als meine Pflicht, Ihnen die Gründe offen und ruhig auseinander zu legen, warum ich und Hunderttausende von Schweizerbürgern, denen das Wohl des Vaterlandes gewiss auch am Herzen liegt, aus voller Ueberzeugung für das proportionale Wahlverfahren eintreten.

Sie werden, ähnlich wie im Nationalrate, mit grossem Mehr die Initiative ablehnen. Einige von Ihnen haben auch schon Berechnungen angestellt über die Stimmzahlen, mit denen in den Kantonen und im gesamten das Volk die Initiative verwerfen wird. Die höheren Zahlen werden optimistische, die niedrigeren, verwerfenden Mehre pessimistische Annahmen genannt. Ich glaube, Ihre Op-

timisten werden für diesmal noch einmal recht bekommen.

Aber wie schon eingangs gesagt, ich tröste mich mit dieser vorübergehenden Erscheinung; ich rechne auch optimistisch. Die Erfahrung in den Kantonen, in unsern Nachbarländern, in welchen der Proporz besteht, die Vorgänge in England, Italien, Frankreich, wo eine immer wachsende Bewegung für den Proporz sich geltend macht, sie geben mir die Zuversicht, dass über kurz oder lang der Proporz auch in unserer freien Schweiz seinen Einzug halten wrd.

Und dann werden Sie, wie ich hoffe, überzeugt werden, dass Ihre Befürchtungen wegen den Folgen des Proporztes unbegründet waren, und unsere Erwartungen werden sich erfüllen.

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

Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizerischen Nationalrat. II. Volksbegehren. BB vom 7. Juni 1910 (verworfen)

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national. Ite initiative populaire. AF du 7 juin 1910 (init. rejetée en votation)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1910
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1910_001
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.06.1910 - 16:30
Date	
Data	
Seite	101-114
Page	
Pagina	
Ref. No	20 027 941

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 **BULLETIN**
stenographisches Bulletin  **STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL**
 der DE
schweizerischen Bundesversammlung **L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE**
N^o 9

Abonnemente: 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 frs. 2. —, Union postale frs. 4. —. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

Ständerat — Conseil des Etats

Sitzung vom 7. Juni 1910, vormittags 8 Uhr — Séance du 7 juin 1901, à 8 h. du matin

Vorsitz: }
 Présidence: } Hr. Usteri.

Tagesordnung: — *Ordre du jour:*

Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizer. Nationalrat.

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national.

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 101 hievor. — Voir page 101 ci-devant.)

Schulthess: So sehr ich ein Anhänger des freiwilligen Proporz bin und immer dort, wo es mir möglich war, dafür eintrat, so wenig kann ich mich für einen gesetzlichen Proporz erwärmen, und doch hat Herr Kollega von Reding schon damals, als wir im Kanton Aargau vor einer Proporzbewegung standen, durch Uebergabe des Materials und des schweizerischen Gesetzes versucht, mich zu bekehren. Aber ich gestehe, dass gerade die Vorschriften, die der Kanton Schwyz aufstellte, und die zu dem Besten gehören sollen, was in dieser Materie geleistet worden sei, mich vom Proporz gründlich kuriert hätten, wenn ich je eine Neigung dafür verspürt hätte.

Man rühmt vor allem dem Proporz nach, er werde ein Parlament schaffen, welches sich als das Spiegelbild des Volkes qualifiziere, er werde das Volk und das Volksleben verkleinert gleichsam auf eine Wand projizieren. Da müssen wir denn doch fragen, ob dies möglich und ob dies wünschenswert sei. In der Republik, in der die Vertreter des

Volkes die höchste Gewalt repräsentieren, muss die Vertretung des Volkes fähig sein, einen einheitlichen Willen zu haben; die Aufgabe des Parlamentes in der Republik ist eine wesentlich andere als die kontrollierende Aufgabe des Parlamentes in monarchischen Staaten, wo die eigentliche Regierung vom Fürsten ausgeübt wird.

Wenn wir nun alle Strömungen des Volkes ohne Ausnahme im Parlament vertreten haben wollten, so kämen wir dazu, dass aus allen diesen Bewegungen und Meinungen heraus keine klare und namentlich auch keine einheitliche Leitung resultieren würde. Es gibt sicherlich im Volke, wenn man wenigstens auf grosse Kreise abstellt, Gruppen, die gar nicht verdienen, im Rate vertreten zu sein. Nehmen wir an, dass das Ideal der eigentlichen Proportionalisten, der einheitliche schweizerische Wahlkreis, geschaffen würde und stellen Sie sich vor, welche sonderbare Heilige da schliesslich gewählt werden könnten, wenn sich nicht nur die politischen Parteien, sondern auch alle möglichen

religiösen Sekten und überhaupt Genossen zusammenhängen, welche irgendwelche Ideen wirtschaftlicher oder anderer Interessen verfolgen.

Es ist gar nicht unbedingt wünschenswert und notwendig, dass solche Teile des Volkes, deren Ziele und Zwecke den Interessen des Staates zuwidergehen, die den Staat negieren, im Parlament ihre Vertretung finden, indem sie daselbst die Entwicklung des staatlichen politischen Lebens bloss hindern würden. Ich will betonen, dass ich dabei an keine der zurzeit im Wettbewerb der Wahlen auftretenden Parteien denke. Aber es sind solche Gruppen und Grüppchen möglich, wenn man daran denkt, dass es auch Anarchisten und ähnlichen Elementen einfallen könnte, einen Kandidaten aufzustellen, und es ihnen vielleicht gelingen könnte, ihn auf einem grossen Gebiete durchzubringen und das Volk irre zu führen. Es wird niemand sagen wollen, dass damit dem öffentlichen Wohl gedient wäre.

Man hat den Satz geprägt, dass das Majorzsystem wohl ein Wahlrecht gebe, aber keine Wahlkraft verleihe, und der Proporz sei das Zaubermittel, durch welches dem Wähler die Wahlkraft gegeben werde; ja wollte man diese Idee durchführen, dann müsste man sich Rechenschaft geben, dass je mehr die Meinungen im Volke auseinandergehen, je mehr Gruppen und Grüppchen sich bilden, desto mehr Vertreter gewählt werden müssen, damit die Meinung eines jeden zum Ausdruck komme; sonst besteht die Möglichkeit, dass bei der Zahl der Parlamentarier, die gewählt werden können, eine Menge von Stimmen auch unter dem Proporz die Wahlkraft nicht haben. Ich möchte aber daran erinnern, dass es noch andere republikanische Rechte gibt, die auch nicht unbedingt von einem Erfolge begleitet sind. Darauf hinaus kommt es nämlich, wenn man geltend macht, nicht nur Wahlrecht, sondern Wahlkraft müsse die einzelne Stimme haben. Ich erinnere daran, dass der Bürger ein Gesetz nur annehmen oder werfen kann, ich erinnere an das Petitionsrecht und andere ähnliche Einrichtungen. Man kann sie unmöglich so organisieren, dass jeder Stimme der Erfolg gesichert wäre, denn sonst wäre ein einheitlicher Wille, eine Leitung des Staatswesens nicht mehr möglich, wir würden vor lauter Divergenzen gar nicht zu Entschlüssen kommen.

Will man aber den Versuch machen, dem Wahlrecht auch die Wahlkraft zu verleihen, dann muss man die Konsequenz ziehen und dann darf man nicht das erste Gebot der Bundesverfassung, die Gleichheit der Bürger unter dem Gesetz, vernachlässigen. Wenn jede Stimme im Schweizerland gleiche Wahlkraft haben soll, bedingt dies die Schaffung gleich grosser Wahlkreise. Nun aber wissen Sie, dass die erste Verbeugung, welche die Initiative macht, diejenige vor den Grenzen der Kantone ist: jeder Kanton ein Wahlkreis. Der grosse Kanton Bern und der volkreiche Kanton Zürich bilden einen Wahlkreis, wie die kleinen Kantone in der Urschweiz, und deshalb stehen wir vor der Tatsache, dass diese Vorlage eine solche ist, welche den Majorz den kleinen Kantonen garantiert. Darum wird sie auch bei der Abstimmung in diesem Rate die Stimmen derjenigen auf sich vereinigen, in deren Kantonen der Proporz nicht eingeführt wird, sondern der Majorz bestehen bleibt. In Uri, Obwalden, Nidwalden usw. wird nach wie

vor die Majorität entscheiden. Aber wir wollen nicht nur davon sprechen. In Schwyz, das drei Mandate hat, muss, je nachdem der Proporz organisiert ist, eine Minorität die Stärke eines Drittels oder Viertels haben, um eine Vertretung zu erhalten. In Zürich oder Bern käme vielleicht eine Minorität, welche den 30. oder 25. Teil der Stimmenden ausmacht, bereits in den Besitz eines Mandates. Das ist nicht gleiches Wahlrecht und gleiche Wahlkraft, wie die Proporzfreunde behaupten. Man ist nicht berechtigt, im Bundesstaate im einen Kanton den Bürger so und im andern Kantone anders zu behandeln. Deshalb wäre es notwendig, dass für den Proporz gleich grosse Wahlkreise geschaffen würden. Ich möchte den Herren Vertretern der kleinen Kantone versichern, dass diesem Gedanken der Schaffung ungefähr gleich grosser Kreise beim Proporzsystem eine so grosse Werbekraft innewohnt — weil der Gedanke ein logischer ist — dass über kurz oder lang auch die Kantonsgrenzen fallen und man mehrere kleinere Kantone vereinigen würde, um überall gleiche Wahlkreise zu schaffen. Dann kämen auch die grossen Kantone zu dem ihnen gebührenden Rechte, Teilung in verschiedene Kreise. Heute stehen wir vor der Situation, dass die Kantonsgrenzen fürsorglich gewahrt bleiben und dass man nicht dazu Hand bieten will, Wahlkreise unbekümmert um die Kantonsgrenzen zu schaffen.

Es hat gestern Herr von Reding mitgeteilt, dass das Landsgemeindeprinzip zum Proporz führe. Ich verstehe das nicht recht, schon deshalb nicht, weil ich mich erinnere, dass die Landsgemeinden der Bezirke in Schwyz abgeschafft werden sollten und ihre Fortexistenz nur dem Eintreten der Fortschrittsparteien zu verdanken haben. Ich glaube im Gegenteil, die Landsgemeinde ist der Ausdruck des Gesamtvolkes. Das ganze Volk tritt zusammen und will einen bestimmten einheitlichen Willen äussern. Deshalb ist es ganz undenkbar und unmöglich, dass eine grosse Zahl zusammentretender Bürger an der Landsgemeinde in Gruppen zerlegt, separat stimmen würden: An der Landsgemeinde kommt sicher das Majorzprinzip zum Ausdruck.

Man hat auch auf Frankreich hingewiesen und geltend gemacht, der Siegeslauf des Propozes in diesem Lande zeige, eine wie eminente Zugkraft diese ganze Idee habe. Wir stehen in Frankreich vor ganz besonderen Verhältnissen. Mit Recht oder Unrecht ist dort das Ansehen des Parlamentes, wenn man den französischen Zeitungen glauben soll, in der Achtung der Öffentlichkeit gesunken. Wir geben damit die Presstimmen wieder, die man überall hört, man mag Blätter der einen oder andern Richtung aufschlagen. Man sucht die Schuld für die parlamentarische Unfruchtbarkeit, namentlich auch für das unerquickliche Verhältnis des Parlamentariers zu seinen Wählern und zum Parteikomitee in dem jetzigen Wahlsystem. In Frankreich bestehen lauter Einerwahlkreise. Es ist nicht unsere Sache, über die Einrichtungen eines Nachbarlandes zu Gerichte zu sitzen. Aber es wird sich doch sehr fragen, ob sich in Frankreich durch Aenderung des Wahlsystems die Hoffnungen erfüllen werden, die von gewisser Seite daran geknüpft werden. Auch dort können Sie übrigens beobachten, dass es die äusserste Linke und die äusserste Rechte sind, welche den Proporz befürworten und dass die Proporz-

bewegung in Frankreich noch lange nicht beweist, dass der Proporz wünschbar sei. Der Zufall will übrigens, dass viele, die bei uns den Proporz befürworten, sich hüten würden, alles zur Nachahmung zu empfehlen, was in Frankreich in den letzten Jahren gegangen ist. Wir können deshalb für die Minoritätenvertretung nicht einfach aus den französischen Verhältnissen Rückschlüsse auf unsere Verhältnisse ziehen.

Der Herr Berichterstatter hat schon mit vollem Recht darauf aufmerksam gemacht, dass der Proporz eine Zersplitterung der Parteien in Gruppen und Grüppchen zur Folge habe, und da gestatten Sie mir vielleicht, doch darauf hinzuweisen, dass sich das auch an hand der Wahlergebnisse in Schwyz zeigt, wie sie hier in Form einer Amtsblattpublikation vom Mai 1908 vor mir liegen. Ich glaube nicht, dass eine politische Einrichtung, die solche Folgen hat, für das ganze Schweizerland wünschbar wäre. Da konstatiere ich z. B., dass in der Gemeinde Arth folgende Listen eingelegt worden sind und folgende Parteien bestehen müssen. Die Gemeinde Arth hat 4739 Einwohner, und es liegen folgende Listen vor: Eine neue Goldauerliste, Goldauer liberale Liste, eine Arbeiterparteiliste, eine konservative Parteiliste und eine Volksparteiliste. In dieser Weise zersplittern sich die Wähler in der Gemeinde Arth. Es wurden von den verschiedenen Listen je weilen ein oder zwei Vertreter gewählt. Ein Ergebnis ist für uns amüsant und deshalb will ich es Ihnen auch mitteilen. In Muotatbal standen sich zwei Listen einander gegenüber. Die eine war diejenige der Konservativen und die andere diejenige der Geissbauern. Sie sehen also, dass der Proporz sogar eine Partei der Geissbauern geschaffen hat, und dass er sogar einlädt, nach Art des Viehbesitzers, je nachdem der Wähler eine Kuh oder eine Ziege besitzt, für die eine oder andere Liste zu stimmen. Ich nehme nicht an, dass bei den Nationalratswahlen eine ähnliche Liste eingereicht würde, aber ich möchte doch feststellen, dass für Kantonsratswahlen dieser Proporz eigentümliche Verhältnisse geschaffen hat. Von Interesse ist auch, dass auch der Kanton Schwyz den Proporz nur ganz unvollständig durchgeführt hat, indem er neun Kreise mit einem Vertreter und 10 Kreise mit zwei Vertretern hat. Allerdings gelangt schon bei zwei Vertretern der Proporz zur Anwendung, aber in Schwyz fehlt die gleiche Wahlkraft in den verschiedenen Kreisen für den Bürger.

Nach meiner Ueberzeugung beruht die Werbekraft und beruht der Wert einer Partei darin, dass sie ihre Pflicht gegenüber der Oeffentlichkeit, dem Vaterlande tut, dass sie es versteht, ihre eigenen Ideen mit Energie zu vertreten, gegenüber Andersdenkenden tolerant zu sein und namentlich alle Volkskreise, die es mit dem Lande aufrichtig meinen, zur Mitarbeit heranzuziehen. Diese Art des Vorgehens muss ein Produkt der politischen Schulung, des Gerechtigkeitsgefühls und der Klugheit sein. Der Proporz versucht dasjenige, was eine Jahrzehnte, zum Teil Jahrhunderte lange politische Schulung, was eine richtige Leitung, was ein patriotisches Empfinden der Partei bringen soll, durch eine mathematische Formel zu ersetzen und die Tätigkeit der einzelnen Personen und Parteien auszuschalten. Ich glaube daher, wir sollen den Proporz

verwerfen und nach wie vor darauf bauen, dass es dem Patriotismus, der politischen Klugheit und Schulung des Schweizervolkes gelingen werde, alle Parteien gemeinsam handelnd, diejenigen Aufgaben durchzuführen, die nötig und geeignet sind, die Stärke des Landes zu fördern.

M. le président de la Confédération Comtesse: Je ne veux pas rééditer ici toutes les critiques qu'on peut diriger contre la représentation proportionnelle. Tout cela a eu lieu dans un débat au Conseil national qui a, je crois, épuisé le sujet.

Je crois aussi que toutes les explications échangées ne convertiront personne, et je vois ici, près de moi, mon excellent ami, votre questeur, qui a déjà fait un pointage, dont il est sûr, sur le vote qui va intervenir au Conseil des états, — il vient de m'en communiquer les résultats (rires). Mais, comme nous allons au devant d'une campagne populaire qui sera peut-être passionnée, il me paraît utile d'apporter dès maintenant des arguments et des faits qui pourront empêcher que dans cette campagne devant le peuple l'on n'obscurcisse la situation.

On a fait beaucoup état dans la presse et dans la discussion de l'exemple de la Belgique. On en a parlé hier.

On a invoqué aussi l'exemple de la France. Messieurs, je crois que ces exemples que l'on veut tirer de l'étranger condamnent précisément le projet des initiants et doivent le faire rejeter.

En France, pourquoi est-ce que les partisans de l'élection proportionnelle veulent l'introduire? C'est avant tout pour débarrasser la France du scrutin d'arrondissement, parce qu'ils estiment qu'avec le scrutin d'arrondissement tel qu'il est compris et pratiqué en France, le député est asservi aux intérêts de la politique locale et que l'élection proportionnelle, avec des arrondissements élargis, pourra seul, dans leur opinion, délivrer le député de cette servitude. Voilà le but des proportionnalistes français. En Suisse, avec le projet d'élection proportionnelle des initiants, on fait tout le contraire: on laisse à l'encontre de toute raison et de toute logique, subsister le scrutin d'arrondissement et l'on va faire coexister deux principes: le principe proportionnel et le principe majoritaire, de sorte qu'on aura en Suisse, d'après le projet des initiants, deux sortes de circonscriptions, les unes où pourra fonctionner le système proportionnel, les autres où il ne pourra pas fonctionner. On accordera ainsi aux uns le bénéfice de la proportionnalité, mais on le refusera aux autres. On créera ainsi une situation inégale entre les citoyens dans l'exercice de leur droit de vote et dans la pratique du suffrage populaire.

On fait ainsi une réforme qui n'en est pas une, une réforme hybride, une réforme qui va nous rendre ridicules.

Il ne faut donc pas invoquer l'exemple de la France et des proportionnalistes français, puisque le principe qu'ils veulent faire triompher doit aboutir à la suppression du scrutin d'arrondissement, tandis que le projet des initiants maintient à

côté du scrutin proportionnel le scrutin d'arrondissement.

On ne peut pas davantage invoquer l'exemple de la Belgique. Je veux rappeler ici le fait qu'il y a eu un cabinet belge à la tête duquel se trouvait le ministre personnifiant la droite catholique, M. Van der Pereboom et qui a été renversé, parce qu'il a voulu introduire un projet qui tendait aussi à faire coexister l'élection majoritaire avec l'élection proportionnelle, l'élection proportionnelle dans les grands arrondissements et le scrutin majoritaire dans les petits arrondissements. Et puisque j'en suis à parler de la Belgique, je veux rappeler aussi qu'un des chefs du parti catholique, le plus militant de tous, M. Woeste, a qualifié le régime proportionnel tel qu'il existe en Belgique de «tour de Babel».

On a dit au Conseil national que ces petits arrondissements où l'on continuera à pratiquer le scrutin majoritaire doivent être considérés comme une quantité négligeable et qu'il suffit que la représentation proportionnelle soit assurée dans le plus grand nombre des arrondissements. Mais si la représentation proportionnelle doit donner la justice et la vérité électorales, elle doit alors les garantir à tous et elle doit s'appliquer partout, sur toute sa surface du territoire, à toutes les minorités et non pas seulement à quelques-unes. Le droit d'une seule minorité est aussi respectable que le droit de toutes les autres minorités. Pourquoi dès lors sacrifier des minorités en reniant le principe de la proportionnalité? Pourquoi cette injustice? Mais l'injustice et l'inégalité avec le projet d'initiative vont encore résulter de la disproportion et de l'inégalité des arrondissements que l'on propose de créer et qui font de chaque canton un cercle électoral. Ici encore on ne saurait invoquer l'exemple de la France et moins encore celui de la Belgique. En France, Messieurs, les partisans de l'élection proportionnelle ont comme principe fondamental de leur programme la formation d'arrondissements d'égale étendue. Le gouvernement, soit son chef M. Briand, a mis à la base de la réforme électorale, ce qu'on appelle en France la péréquation des circonscriptions. Le scrutin proportionnel ne peut en effet donner des résultats vraiment proportionnels qu'à la condition de fonctionner dans des circonscriptions électorales d'égale étendue, de 5 ou de 7 députés. Les proportionnalistes belges reconnaissent eux-mêmes qu'on ne peut réaliser la proportionnalité d'une manière un peu exacte sans l'égalité et l'équilibre des circonscriptions, car autrement le diviseur commun varie trop et les résultats sont faussés. Ainsi dans le Limbourg 9500 voix obtiennent un représentant, tandis que pour obtenir le même résultat, il faut 14,600 voix dans le Brabant et 15,300 dans le Hainaut. Les minorités qui sont représentées par 9500 voix dans certains arrondissements ne le sont plus dans d'autres à cause de la disproportion numérique et de l'inégalité des circonscriptions électorales. Les proportionnalistes belges ont en conséquence reconnu qu'il faut un remède à cette inégalité des circonscriptions, et le plus zélé des protagonistes français de la proportionnelle, M. Benoist, qui s'est placé à la tête de la campagne proportionnaliste, écrivait l'autre jour, dans un grand journal français, après avoir assisté aux opérations du dernier scrutin proportionnel en Belgique: «Soyons

sincères et reconnaissons que l'expérience faite en Belgique condamne la trop grande inégalité des circonscriptions et qu'il faut sur ce point améliorer la situation, si l'on veut que la représentation proportionnelle réalise la justice électorale.»

Et c'est au moment où les proportionnalistes belges et français reconnaissent sincèrement qu'un bon fonctionnement de l'élection proportionnelle ne peut être réalisé qu'au moyen d'arrondissements de même étendue que l'on veut introduire en Suisse le système qui doit consacrer au contraire — de par la constitution — l'inégalité la plus choquante et la plus déplorable dans l'étendue des circonscriptions, puisque l'on aura des circonscriptions élisant un ou deux députés concurremment avec d'autres qui en éliront de 22 à 29. Il n'est pas un pays en Europe parmi ceux où la proportionnelle existe où l'on soit allé aussi loin dans l'étendue des circonscriptions. En Belgique, les circonscriptions les plus étendues élisent 17 et 19 députés.

On veut ainsi nous river à la formule: Un canton, un arrondissement, qui dès le début, mutilé et fausse la proportionnelle et qui nous conduit à l'improportionnalité. En me plaçant dès lors sur le terrain où se sont placés les promoteurs de l'initiative, nous avons le droit de leur dire: Donnez nous donc une proportionnelle qui ne soit pas une caricature de la proportionnelle! Apportez-nous une réforme qui ne soit pas une contrefaçon de la proportionnelle, apportez-nous une réforme électorale qui soit une application sincère, loyale et pour tous du principe de la proportionnalité et ne posez pas le principe de la proportionnalité pour immédiatement le renier ou lui faire une grave entorse; et si les frontières des cantons sont un obstacle à l'application de ce principe de la proportionnelle, qui est pour vous un principe supérieur de droit et de justice, faites alors plier devant ce principe supérieur de droit et de justice une question de division territoriale, comme nous avons dû le faire dans un autre domaine, pour la formation de certains corps de troupes, par exemple. Nous avons fait plier devant les nécessités supérieures de la défense militaire la règle que les corps des troupes ne doivent être formés que des troupes d'un même canton. Et puisque nos excellents confédérés de la Suisse primitive se font aujourd'hui les preux chevaliers et du principe proportionnel, qu'ils veulent bien accepter les conséquences de ce principe, et qu'ils prennent eux-mêmes l'initiative de proposer la réunion en un seul arrondissement électoral des cantons qui n'élisent qu'un ou deux députés et fassent sur l'autel de la patrie et de la proportionnelle le sacrifice de leurs petites circonscriptions.

J'ai entendu hier M. de Reding nous dire dans la conclusion de son discours: Mais le système proportionnel, le plus défectueux soit-il, vaut mieux que le système majoritaire. Je crois qu'on ne peut pas raisonner ainsi. Si à ce moment il se réunissait quelque part un congrès pour la réforme proportionnelle, comme il en est par centaines qui s'occupent aujourd'hui des réformes à introduire dans différentes organisations politiques et sociales, que l'on soumette à l'examen de ce congrès le projet, le système proportionnel que l'on cherche à imposer au peuple suisse, ce projet serait aussitôt disqualifié et ne recueillerait pas un seul suffrage,

et l'on se demanderait comment il est possible que dans une démocratie intelligente et progressive, comme la Suisse, et dont l'action réformatrice avisée s'exerce dans tous les domaines, l'on puisse songer à imposer une réforme aussi mal conçue, aussi anti-égalitaire et aussi anti-proportionnelle! L'argument qui consiste donc à dire que tout ce qu'on apportera comme réforme proportionnelle vaudra mieux que le système majoritaire n'est pas un argument sérieux. Si l'on veut remplacer le système majoritaire par un système proportionnel, j'estime qu'on a le devoir de ne pas apporter un système faux et hybride, présentant tous les défauts que l'on corrige et qui ont déjà été corrigés dans les pays dans lesquels le système proportionnel a déjà été introduit, et que l'on ne doit pas mettre la Suisse en arrière des pays qui vivent aujourd'hui sous le régime de l'élection proportionnelle. Si nous voulons faire la réforme proportionnelle, nous ne devons pas la faire à l'aventure, et ce serait une véritable aventure qu'on nous ferait courir en introduisant un système qui sanctionne l'inégalité dans l'exercice du droit électoral des citoyens et l'inégalité entre les collèges électoraux. Et le régime électoral sur cette base anti-égalitaire sera fixé par un simple règlement du Conseil fédéral, pour une première période. Mais il pourra fort bien arriver que les différents projets de lois qu'élaboreront les chambres soient successivement repoussés par le peuple, et qu'il ne reste debout, sur les ruines de ce travail législatif, que le règlement du Conseil fédéral. Le Conseil fédéral ne craint pas les tâches difficiles et les responsabilités et s'il arrivait que par la volonté du peuple, la tâche d'élaborer ce règlement lui soit dévolue, il chercherait à s'en acquitter au plus près de sa conscience. Dans ce cas, vous ne trouverez pas mauvais que celui qui vous parle, recommande la loi neuchâteloise, dont les proportionnalistes ont dit jusqu'ici beaucoup de mal, en l'accusant de n'être qu'une proportionnelle à l'usage de la majorité, pour la défense de la majorité, et dont on dit aujourd'hui beaucoup de bien. J'en suis presque confus, parce que j'ai une part de responsabilité dans la paternité de cette oeuvre. On en dit tellement de bien aujourd'hui, que M. Reding, au lieu de recommander la proportionnelle schwyzoise, — on dirait qu'il n'est plus content de son oeuvre, a hier dirigé exclusivement l'attention du côté de Neuchâtel et du côté de la loi neuchâteloise.

Messieurs, si nous devons faire ce règlement, nous nous y résignerons, mais nous éprouverons en le faisant un véritable malaise, car nous sentons bien que si l'on nous confie exceptionnellement cette tâche, c'est en sortant des voies constitutionnelles et légales et c'est en inaugurant dans notre pays une procédure contraire à tous les principes de notre démocratie, et en commettant une véritable confusion des pouvoirs.

On nous dit sans doute que le peuple viendra couvrir et absoudre de son vote ce qu'il peut y avoir d'inusité et d'irrégulier dans cette procédure. Evidemment la volonté du peuple est souveraine et s'il plaisait au peuple de transférer toutes les compétences de l'assemblée fédérale au Conseil fédéral, nous n'aurions plus les uns et les autres qu'à nous incliner. Mais, si le peuple peut tout, il y a cependant dans une démocratie des principes supérieurs

destinés à sauvegarder les droits de tous et ces principes, nous avons tous intérêt à les respecter. Les minorités d'aujourd'hui comme celles de demain ne devraient jamais convier le peuple à s'écarter, ne fût-ce qu'un instant, de ces principes tutélaires, de même que ceux qui s'érigent constamment en défenseurs de l'extension des droits populaires ne devraient pas aujourd'hui conseiller au peuple, comme ils le font, d'abdiquer, ne fût-ce que pour un moment, des droits de souverain et de renoncer à l'exercice du droit de referendum. Or, c'est par cette procédure toute insolite et anormale que l'on veut introduire le système proportionnel. Nous sommes ainsi, passez-moi l'expression, au point de vue des principes démocratiques en rupture de ban, et si j'avais l'honneur d'enseigner dans une école de droit et de commenter devant la jeunesse cette singulière procédure, je ne manquerais pas de dire qu'elle doit être dénoncée comme un expédient dangereux, et je prévois que, plus tard, c'est ainsi que la qualifieront ceux qui écriront sur notre droit public et constitutionnel! J'ai entendu hier M. de Reding dire ici un peu ironiquement: Mais le projet d'initiative n'est-il pas le plus beau témoignage de confiance que l'on puisse accorder au Conseil fédéral? Est-ce que le Conseil fédéral ne devrait pas nous être reconnaissant? Le Conseil fédéral manque de reconnaissance dans le cas particulier! Vous direz qu'il est ingrat (rires), surtout quand ce sont des minorités qui viennent lui apporter ce témoignage de confiance. Le Conseil fédéral se rend compte que ce témoignage de confiance est tout à fait occasionnel et qu'il est dû au fait que les promoteurs de l'initiative ont éprouvé un très grand embarras à choisir le système d'élection et que c'est pour en sortir qu'ils ont préféré endosser cette corvée au Conseil fédéral. Nous sommes donc très sceptiques à l'égard des sentiments qui ont fait agir les promoteurs de l'initiative. Ici, je veux faire un distinguo. Les promoteurs de l'initiative, les véritables promoteurs, ceux qui l'ont mise en mouvement, ne nous ont pas habitués jusqu'ici à ces marques de confiance, — nous laissons de côté ceux qui sont venus après coup prêter leur appui du centre et de la droite, mais je dis que ceux qui l'ont mise en mouvement ne nous ont pas prodigué jusqu'ici des marques de confiance, et je crois que nos excellents confédérés du centre et de la droite devraient aussi bien un peu se méfier des alliés avec lesquels ils vont faire compagnie, car ils ne leur ont pas toujours prodigué non plus des marques d'amitié. Ils devraient bien s'en souvenir! Lorsque nous avons proposé des réformes militaires et tant d'autres encore, les promoteurs de l'initiative nous ont refusé leur confiance et ont conseillé au peuple de rejeter les propositions du Conseil fédéral et de la majorité de l'assemblée fédérale. Si les promoteurs de l'initiative avaient voulu nous donner un témoignage sincère de confiance, ils auraient eu en ce moment une fort belle occasion, c'eût été d'attendre, en ce qui concerne la convention du Gothard; les explications que donnera le Conseil fédéral sur cette convention, au lieu de prendre parti comme ils l'ont fait pour le rejet de cette convention et contre la ratification proposée par le Conseil fédéral. Nous n'éprouvons donc que très peu de gratitude pour le témoignage de confiance que l'on nous apporte en

voulant nous confier la tâche de faire le règlement électoral, pour les premières années, de la proportionnelle.

Si l'on veut faire une réforme proportionnelle vraie et sérieuse, pourquoi d'ailleurs y mettre tant de hâte et tant d'impatience? Cette réforme n'a pas encore été suffisamment expérimentée, les résultats n'en sont pas encore satisfaisants, et nous devrions donc laisser les expériences se poursuivre dans notre pays, dans le canton de Saint-Gall, dans le canton de Zurich et ailleurs, et ne pas venir aujourd'hui prématurément introduire un système qui est le plus imparfait, le plus mauvais qui soit et qui doit être condamné au nom même des principes qui doivent être à la base de tout régime proportionnel. Le système que vous nous apportez est un monstre, un monstre à deux têtes, une tête proportionnaliste et une tête majoritaire, et, je le répète, il fausse et mutilé dès le début la proportionnelle elle-même.

Messieurs, la proportionnelle jusqu'ici, en Suisse, a été un peu considérée comme un remède, comme un médicament destiné à guérir certains maux, à dénouer ou à apaiser certaines crises aiguës. Ce fut le cas au Tessin, à Neuchâtel. Ce fut le cas aussi à Soleure, où il y avait une obstruction financière à faire disparaître et où il fallait donner au parti qui la conduisait, comme gage d'apaisement, l'élection proportionnelle. Donc la proportionnelle a été considérée jusqu'ici comme un médicament appliqué à certains malades. Le grief principal que je fais à la proportionnelle est de dissocier les forces politiques et électorales d'un pays, de les désagréger. Elle présente sans doute une apparence de justice: Les minorités arrivent nombreuses au parlement, mais c'est au détriment de la majorité qui s'affaiblit et qui finit par devenir aussi une minorité; cela arrive et doit arriver, un peu plus tôt ou un peu plus tard. Les catholiques belges en font l'expérience, ils n'ont plus que cinq à six voix de majorité et encore on les leur conteste, et ils ne les ont obtenues que parce qu'ils ont pu utiliser à leur profit les fractions électorales.

La proportionnelle dissocie donc fatalement et nous n'avons au bout d'un certain temps, suivant les circonstances politiques et les mœurs politiques, qu'une juxtaposition de minorités venant remplacer la majorité. Un pays dans lequel l'élection proportionnelle produit ce résultat, et il est inévitable, finit par perdre toute orientation, toute direction politique; il marche au hasard, sans boussole avec une politique indécise et flottante. C'est le gâchis, c'est l'impuissance, c'est l'anarchie.

Nous pensions dans le canton de Neuchâtel, dont on a beaucoup parlé, être à l'abri de cette action dissolvante de la proportionnelle, avec la restriction que nous avons apportée dans l'application du principe proportionnel, dans une loi un peu spéciale, que M. Hagenbach a qualifiée de monstrueuse, parce qu'en même temps que nous avons introduit le principe de la proportionnelle, nous lui avons fixé des limites, en décidant un quorum d'après lequel tout groupe, toute minorité n'atteignant pas le 15 % des suffrages exprimés, serait éliminée. Nous sommes partis de l'idée que la majorité avait aussi le droit de vivre et que si les minorités sont intéressantes, la majorité l'est aussi un peu (sourires). Nous avons consenti à faire l'expérience de la proportionnelle,

mais sans nous suicider. Nous avons donc fixé une limite à l'application de la proportionnalité et dans un rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, que je relis avec plaisir, nous disions:

«L'objection la plus importante est celle-ci: La représentation proportionnelle conduit au morcellement électoral, à l'émiettement des partis et empêche la formation d'une majorité de gouvernement qui est essentielle au bon fonctionnement d'un régime parlementaire et démocratique! Avec la représentation proportionnelle, les groupements factices, les intérêts de clocher, les coalitions d'un jour, les opinions égoïstes, les idées particularistes prendront la place de l'intérêt général, les vues d'ensemble feront défaut, les grands courants d'idées ne pourront plus se produire, toute politique suivie, toute politique d'idées et de réformes deviendra impossible ou difficile. Le Grand Conseil, avec la méthode proportionnelle, sera composé de députés représentant les groupes les plus divers et les plus hétéroclites, avec des programmes et des engagements s'inspirant de questions locales, d'intérêts privés et perdant de vue l'intérêt général. Le gouvernement, pour avoir l'appui de ces groupes hétérogènes, devra négocier avec eux sous la condition inévitable de leur faire certaines concessions; on n'arrivera qu'à des majorités de hasard, qu'à des tentatives sans portée et sans suite. La représentation ainsi morcelée ressemblera à un chronomètre sans cadran et sans aiguilles; les ressorts auront beau se mouvoir, ils n'indiqueront pas l'heure, on n'arrivera pas à connaître l'opinion de la majorité du pays.

Telle est bien l'une des grosses objections faites au principe de la représentation proportionnelle.

Nous répondrons à cela que nous ne voudrions pas d'un système, dont l'application pourra conduire à un semblable résultat et si le système, auquel nous avons donné nos préférences, devait émietter la majorité ou morceler en tronçons la représentation nationale, nous n'hésiterions pas à la repousser.»

Or, Messieurs, malgré la précaution du quorum, je constate que la proportionnelle agit quand même à Neuchâtel, d'une façon dissolvante et provoque à chaque instant la formation de petits groupes qui, sans la proportionnelle, ne songeraient pas à se constituer et à se détacher des partis dont ils ont fait partie jusqu'ici. On assistera donc partout à ce phénomène naturel, que la proportionnelle dissocie les partis et que les partis les plus homogènes, au bout d'un certain nombre d'années, finissent par se désagréger et par voir, sous l'influence souvent d'une mauvaise humeur, d'un mécontentement ou parce qu'il y a dans le parti des hommes ambitieux qui ne trouvent pas tout de suite les satisfactions qu'ils ambitionnent, des fractions se constituer en grand nombre et la représentation du peuple s'émietter. Avec ce système, on n'arrive pas à pouvoir diriger la politique d'un pays de telle façon que l'on sache toujours où l'on va, et que l'on ait toujours devant les yeux un but déterminé.

Voilà mon grief contre la proportionnelle! Je lui en fais encore un autre. Nous sommes un petit pays; nous sommes une Confédération d'Etats, comme la Confédération des Etats-Unis d'Amérique, qui, soit dit en passant, n'a jamais voulu jusqu'ici introduire pour les élections de la chambre des députés le système proportionnel; nous avons de ce fait des

intérêts très souvent dissemblables, des vues divergentes, des tendances opposées, qui rendent souvent difficile le rapprochement et la cohésion dont nous avons besoin. Nous sommes cependant arrivés depuis 1848, par un effort continu et, placés comme nous le sommes au milieu de grands Etats monarchiques et à côté d'une grande république unitaire, à réaliser notre unité politique et à subordonner le plus souvent à l'intérêt supérieur du pays, à l'intérêt de l'ensemble, à l'intérêt national, nos intérêts particuliers et nos égoïsmes locaux. Nous avons fait beaucoup de chemin dans ce sens, et nous pouvons nous en réjouir. La notion que nous devons être une nation fortement unie, s'enracine chez nous de plus en plus et aujourd'hui, sans nécessité, — car nous avons le mandat législatif de courte durée, nous avons l'initiative, le referendum, nous aurons bientôt l'initiative en matière législative, nous avons en conséquence toutes les garanties que peuvent demander les citoyens et les minorités pour la sauvegarde de leurs droits, — nous allons introduire dans notre vie politique une réforme boiteuse, qui ne tient pas compte des expériences faites chez nous, ni dans d'autres pays, qui va établir concurremment le système majoritaire et le système proportionnel, et qui va fatalement faire revivre le particularisme contre lequel nous avons lutté, donner aux intérêts locaux, aux groupements locaux, une influence beaucoup trop prédominante et entraver les efforts que nous avons à faire encore pour devenir une nation unie, homogène et forte. C'est le grand grief que je fais au système proportionnel dans un pays comme le nôtre. C'est pourquoi le Conseil fédéral, en se plaçant à ce point de vue politique supérieur, estime que nous ferions courir une aventure à notre pays en recommandant au peuple l'acceptation du projet des initiants.

Wirz: Der Sprechende sieht sich veranlasst, seine Stellungnahme als Mitglied der Kommission und seine Stimmabgabe als Mitglied des Rates zu rechtfertigen und zwar um so mehr, weil von verschiedenen Vorrednern Bezug genommen worden ist auf das Institut der Landsgemeinde und weil er hier einen Landsgemeindekanton vertritt. Es ist gesagt worden, dass mit dem Institut der Landsgemeinde die Proportionalwahl unverträglich sei. Ich glaube nun aber, dass diejenigen Recht haben, welche gerade die entgegengesetzte Behauptung aufstellen und sagen, der Proporz würde in seiner Konsequenz zum Institut der Landsgemeinde führen und er sei im Grund genommen die Realisierung der Idee, welche der Landsgemeinde zugrunde liegt. Der Proporz bezweckt die gleichmässige Vertretung aller Gruppen, aller Parteien, welche in einem Volksganzen vorhanden sind. In der Landsgemeinde nun, welche die oberste gesetzgebende und Wahlbehörde eines Kantons ist, bedarf die Minderheit keiner Vertretung, weil sie selber in gleicher Weise an den Verhandlungen teilnimmt und bei den Beschlüssen mitwirkt, wie die Mehrheitspartei. Ich glaube also, dass der Grundsatz der Proportionalität mit dem Institut der Landsgemeinde ganz gut verträglich sei.

Nun ist allerdings heute gesagt worden, dass an einer Landsgemeinde die Parteien sich nicht in der Weise ausscheiden lassen, dass man wisse, wie stark jede Partei sei, um ihr bei den Wahlen eine entsprechende Vertretung zuteilen zu können. Es ist aber daran zu erinnern, dass die Landsgemeinde selber eine Behörde ist, und zwar die oberste gesetzgebende und Wahlbehörde des Kantons. Es handelt sich bei ihr um ein anderes Verhältnis als beim Referendum und bei der Initiative mit ihrer geheimen Stimmabgabe. Die Landsgemeinde fasst ihre Beschlüsse nach vorausgegangener Diskussion und jeder ist berechtigt, sich an dieser Diskussion zu beteiligen, so gut wie er berechtigt ist, seine Hand zu erheben und sein Stimmrecht auszuüben. Die Landsgemeinde wählt aber nirgends die Landräte, Kantonsräte oder die Grossen Räte oder überhaupt eine gesetzgebende Behörde, weil sie eben selber diese gesetzgebende Behörde bildet, sondern sie wählt die Exekutivbehörde, den Regierungsrat, und allenfalls die oberste Gerichtsinstanz. Ich meine also, man könne ein begeisterter Anhänger des Landsgemeindeinstitutes und voll Pietät für diese rechtshistorisch so interessante Institution sein und deswegen gleichwohl dem Nationalratsproporz beipflichten. Im Grunde genommen beruhen beide Institute auf der gleichen Idee.

Weil ich das Wort habe, werde ich mir erlauben, auf einige Bemerkungen und Einwendungen kurz einzugehen, welche im Laufe der Diskussion seitens der Gegner der Proportionalwahl des Nationalrates gefallen sind. Mit der grössten Entschiedenheit und der stärksten Betonung wird da immer geltend gemacht, das Proportionalverfahren führe dazu, dass die grossen historischen Parteien der Auflösung und der Zersetzung preisgegeben werden. Es sind gegenwärtig schon mehr als zwei Parteien in unserem Vaterlande vorhanden, nicht bloss, wie das ehemals der Fall war, eine konservative und eine fortschrittliche oder freisinnige Partei. Schon lange, bevor der Proporz auf dem Boden der Eidgenossenschaft ernstlich in Frage kam, haben sich andere Parteien gebildet und zwar geschah dies namentlich vermöge der Entwicklung der sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse. Eine dritte, stark und mächtig gewordene Partei ist auf der Bildfläche erschienen. Ich glaube nun, sobald drei starke Parteien vorhanden sind, die nicht erst durch den Proporz geschaffen werden, sondern die schon bestehen, gestalte sich die Einführung der Verhältniswahl zum Bedürfnis. Das zeigt sich in verschiedenen Wahlkreisen und Gegenden unseres Vaterlandes.

Ich gehöre nicht zu denjenigen, welche glauben, wir müssen unsere Institutionen nach den Vorbildern des Auslandes gestalten. Ich meine vielmehr, dass wir in erster Linie gut tun, auf die Lehren unserer eigenen Geschichte und auf die Entwicklung und Gestaltung unserer Verhältnisse Rücksicht zu nehmen. Aus dem Boden unseres Vaterlandes selber sollen uns die Anschauungen und die Grundsätze herauswachsen, welche uns für die Ausgestaltung der öffentlichen Zustände massgebend sein sollen. Wir wollen uns dieselben nicht vom Ausland her verschreiben lassen. Es ist aber doch von Interesse, zu konstatieren, dass auch im Auslande, da wo das System der Proportionalwahl eingeführt wurde, eine Zersetzung der grossen historischen Parteien nicht

erfolgt ist. In dieser Richtung ist das Beispiel, das uns in jüngster Zeit das kulturell so hoch entwickelte Belgien gegeben hat, von grosser Bedeutung. Ich glaube nicht, dass man sagen könne, in Belgien sei eine Zersetzung der grossen Parteien infolge des Verhältniswahlsystems eingetreten. Diese Parteien sind geschlossen in den Wahlkampf gezogen. Herr Bundespräsident Comtesse hat soeben auf Belgien hingewiesen und gesagt, es seien dort hervorragende Vertreter dieser oder jener Partei, er hat speziell einen Führer der katholischen Partei genannt, Gegner des Proportionalystems und das Proportional-system gewähre der katholischen Partei in Belgien nur eine relativ schwache Mehrheit in der Kammer. Wenn er Herrn Woeste zitiert hat, so könnte ich auf andere Autoritäten hinweisen, auf hervorragende Männer, welche derselben Partei angehören, aber in dieser Beziehung einer andern Anschauung huldigen, als Herr Woeste. Aber, was würde man sagen, wenn die katholische Partei in Belgien mit der relativ nicht sehr starken Mehrheit, über welche sie verfügt, die Minderheit erdrückte und für sich die eminente Grosszahl der Parlamentsmandate in Anspruch nähme. Glauben Sie nicht, dass ein Schrei der Entrüstung durch die Welt ginge über die Vergewaltigung, die in Belgien von den Katholiken gegenüber der nicht viel schwächern oppositionellen Partei geübt werde? Wenn ich von der nicht viel schwächern oppositionellen Partei rede, so verstehe ich darunter die Minoritätsparteien in ihrem Zusammenschluss. Wenn man die Befürchtung äussert, dass der Proporz zur Zersetzung der grossen geschichtlichen Parteien führen werde, so beruht diese Annahme auf einem zu geringen Vertrauen in die Macht der Ideen, der Prinzipien und der grossen sozialen und kulturellen Strömungen. Die Ideen und die grossen Strömungen, die in einer Zeit und in einem Volke herrschen, werden immer mächtig genug sein, um starke Parteien unter eine Fahne zu scharen.

Was erleben wir je und je für ein Schauspiel wenig erhebenden Charakters in zahlreichen Wahlkreisen unseres Vaterlandes, wenn es sich um die Neubestellung des Nationalrates handelt? Da kommt es auf der einen Seite zu unnatürlichen Allianzen. Zwei Parteien, die keineswegs auf den gleichen Grundsätzen beruhen und den gleichen Bestrebungen huldigen, verbinden sich miteinander zu dem Zwecke, eine dritte, vielleicht ganz ansehnliche Parteigruppe, die aber nicht über die absolute Mehrheit verfügt, an die Wand zu drücken, es ihr zu verunmöglichen, eine Vertretung in den Rat der Nation zu entsenden. Dieses Schauspiel würde verschwinden, wenn wir das Proportionalssystem hätten. Und noch eine andere Tatsache begegnet uns. Es gibt eine Reihe von Wahlkreisen und es sind nicht diejenigen, welche die kleinste Vertreterzahl zu wählen haben, in denen eine grosse Zahl von Wählern von vornherein auf alle Beteiligung an der Wahl verzichtet, weil sie gar keine Aussicht auf einen Erfolg hat. Aber dieser fortdauernde Verzicht auf die Betätigung an den Wahlen kann im Laufe der Zeit zur Folge haben, dass eine Interesselosigkeit gegenüber den Fragen des öffentlichen Lebens eintritt, die vom demokratischen und republikanischen Standpunkt aus gewiss aufs lebhafteste zu bedauern wäre. Die unnatürlichen Allianzen und die Wahlenthaltung,

wie sie jetzt in grossem Masstabe vorkommt, werden mit der Einführung der Verhältniswahl verschwinden.

Auf der andern Seite wird behauptet, der Proporz führe dazu, dass sich das Parteileben viel stärker entwickle, als es gegenwärtig der Fall sei. Es liegt gewissermassen ein innerer Widerspruch vor zwischen diesen Behauptungen, wenn man auf der einen Seite sagt, die Parteien werden sich spalten und zersplittern, und auf der andern Seite befürchtet, das Parteileben werde sich intensiver gestalten als früher. Ich glaube, die Befürchtung sei übertrieben und nicht begründet. Wenn eine Gruppe, welche bestimmte Anschauungen und Interessen vertritt, zu einer entsprechenden Vertretung im Parlament gelangen will, so ist sie genötigt, sich zusammen zu finden, sich zu einem grossen Ganzen zu gestalten, sonst kommt ihr eben keine oder nicht die entsprechende Vertretung zu. Es ist also unrichtig, wenn man sagt: Es werden sich da ganz kleine Gruppen bilden. Und wenn in einzelnen Gemeinden des Kantons Schwyz, von denen Herr Kollege Schulthess gesprochen hat, mehrere Listen eingereicht worden sind bei der Proportionalwahl des Kantonsrates, so sind diese Listen doch nicht so ausserordentlich zahlreich, und wenn in einer Gemeinde, in welcher sonst die Oppositionspartei gar nicht vertreten war, eine Opposition sich geltend machte, die ihre Liste unter dem Titel der «Geissbauern» einreichte, so ist dies gar nichts so schreckliches. Da sind vielleicht etwas verschiedenartige soziale Verhältnisse zum Ausdruck gekommen, aber um eine Zersplitterung einer grossen politischen Partei handelte es sich hier nicht. In einer ziemlich bevölkerten Gemeinde sind zwei Listen gewiss nicht eine aussergewöhnliche Erscheinung. Ueber den materiellen Interessensphären schweben immer die Ideen und wir dürfen in den Idealismus und in den Patriotismus des Schweizervolkes das volle Zutrauen setzen, dass es die idealen Gesichtspunkte immer noch höher einschätzt als die materiellen Interessen. Wir tun dem Schweizervolk unrecht, wenn wir die Befürchtung hegen, dass es bei der Einführung der Verhältniswahl lediglich oder grossenteils in materielle Interessentengruppen zerfallen werde. Nein, der ideale Standpunkt wird auch dann noch der durchschlagende sein. Wenn Bismarck gesagt hat, die Demokratie müsse ihre Kraft erst noch erproben in der Ueberwindung des Klassenkampfes, so habe ich die Zuversicht, dass die schweizerische Demokratie diese Probe bestehen wird. Aber ich meine, sie werde die Probe dann am besten und am sichersten bestehen, wenn sie den Klassenkampf dadurch zu überwinden sucht, dass sie allen Klassen zu einer ihrer Stärke entsprechenden Vertretung im obersten Rate der Eidgenossenschaft verhilft und ihnen dieses Mitspracherecht im Parlamente verfassungsgemäss sichert und garantiert.

Man hat gesagt, es sei unrichtig, wenn dem Proporz nachgerühmt werde, dass er die Wahlsitten mildere. Ich glaube doch, das wird so sein. Ich könnte mich auf die Erfahrung berufen, tue es aber nicht, weil ich selber keinem Landesteil angehöre, der den Proporz eingeführt hat. Aber es liegt in der Natur der Verhältnisse, dass durch die proportionale Vertretung der Parteien die Wahlsitten gemildert werden müssen, dass der Kampf an Heftig-

keit und Leidenschaftlichkeit abnimmt. Beim Majorz handelt es sich eben unter Umständen für die Parteien darum: Entweder alles oder nichts. Was der Minderheit von der Majorität gewährt wird, ist ein Akt der Gunst, der Gnade, des freiwilligen Entgegenkommens, der ja unter Umständen sehr anerkennenswert sein kann, aber immerhin einem verfassungsmässig garantierten Recht keineswegs gleichkommt. Beim Proportionalverfahren kommt nicht mehr bloss freiwilliges Entgegenkommen von seiten der Mehrheit in Frage, sondern eine starke Minderheitspartei weiss zum vornherein, dass ihr eine entsprechende Vertreterzahl gesichert ist und dieses Bewusstsein muss die Wahlsitten günstig beeinflussen und den Wahlkämpfen einen bedeutenden Teil ihrer vorherigen Heftigkeit benehmen. Man sagt, der Proporz habe sich nicht bewährt, denn man habe noch kein System entdeckt, welches als ganz ideal betrachtet werden könne. Aber der Majorz, das Prinzip der absoluten Mehrheit, ist auch kein idealer Zustand. Und wenn hie und da Klagen darüber laut werden, dass der Proporz nicht so tadellos und einwandfrei funktioniere, wie man es wünschen möchte, so haben diese Klagen nichts zu bedeuten gegenüber den Klagen, welche man je und je darüber zu hören bekommt, dass die Minderheiten beim Mehrheitssystem nicht zu ihrem Rechte und zu der ihnen gebührenden Vertretung kommen. Die Klagen über die Mangelhaftigkeit dieses oder jenes Proporzsystems verstummen und verschwinden eigentlich gegenüber den viel bitterern, lauterem und berechtigteren Klagen über Vergewaltigung der Minderheiten beim Majorz. Ich gebe nun gern zu und anerkenne in vollem Umfang, dass in manchen Wahlkreisen der Schweiz auf dem Wege freiwilligen Entgegenkommens der Minorität eine Vertretung gewährt wurde. Aber es ist denn doch etwas ganz anderes, ob die Minderheit aus eigenem Recht, vermöge eines Verfassungsgrundsatzes diese Vertretung beanspruchen und ihre Vertreter in denjenigen Persönlichkeiten, die sie als Kandidaten aufstellt, selber bezeichnen kann, oder ob sie diese Vertretung nur als ein Entgegenkommen der Mehrheitspartei zu betrachten hat und denjenigen Kandidaten akzeptieren muss, der der Mehrheit genehm ist, dem aber die Minorität selber vielleicht eine andere Persönlichkeit vorgezogen hätte.

So kompliziert ist das Verhältniswahlssystem denn doch nicht, dass es von den Wählern nicht begriffen werden könnte, und ich glaube, es wird auch begriffen da, wo es besteht. Man sagt, das System der Verhältniswahl habe sich nicht bewährt. Aber wo ist es denn beseitigt worden, nachdem es einmal eingeführt war? Wenn es sich nicht bewährt hätte, so würde es nicht fortbestanden haben. Ich kenne einen einzigen Fall, in welchem das Verhältniswahlssystem ersetzt wurde, aber es geschah dies durch das limitierte Votum und nicht durch das Mehrheitssystem. Ich rede von den Staatsratswahlen im Kanton Tessin. Sie wissen aber, dass sich auch im Tessiner Volk eine sehr starke Strömung geltend macht auf Wiedereinführung der Proportionalwahl für den Staatsrat. Im übrigen handelt es sich da um die Wahl der Exekutivbehörde. Das ist etwas ganz anderes, als die Wahl des Nationalrates oder des Grossen Rates. Man kann diese Wahlen nicht auf die gleiche Linie stellen.

Wenn man sagt, der Proporz solle seinen Siegeslauf noch weiter fortsetzen, so glaube ich, er wird es tun. Die bisherigen Erfahrungen sprechen dafür; denn in dem verhältnismässig kurzen Zeitraum von wenigen Dezennien ist es dem Proporz gelungen, nicht nur eine unübersehbare Literatur zutage zu fördern, wie der Herr Berichterstatter der Kommissionmehrheit richtig betont hat, sondern sich auch in verschiedenen Staaten Europas und in einer Reihe von schweizerischen Kantonen Eingang zu verschaffen. Glauben Sie wohl, es wäre über diese verhältnismässig neue Idee des Proporz eine unübersehbare Literatur allbereits entstanden, wenn dieser Idee nicht eine innere Berechtigung zukäme?

Es ist betont worden, dass die politische Schulung, das patriotische Empfinden, der republikanisch-demokratische Sinn des Schweizervolkes bei unserem Wahlsystem ausschlaggebend sein solle, und nicht Zahlen und mathematische Berechnungen. Aber ich glaube, diese patriotische Empfindung, diese politische Schulung und dieser demokratische Gedanke können sich beim Proportionalssystem wenigstens ebensogut Geltung verschaffen und ebensogut massgebend sein, wie beim Majorzsystem, ja sogar noch besser, weil beim Proportionalssystem alle Staatsbürger sich an der Wahl beteiligen werden, oder wenigstens die weitaus grösste Zahl, während jetzt beim Majorzsystem in vielen Wahlkreisen die Minorität von vornherein von einem völlig aussichtslosen Kampfe absieht. Schon aus diesem Grunde ist der Proporz der politischen Schulung viel förderlicher, als der Majorz, welcher vielfach die Gleichgültigkeit gegenüber dem öffentlichen Leben im Gefolge hat.

Man hat gegen den Proporz auch den Vorwurf erhoben, dass er das Niveau der Volksvertretung herabdrücke. Allerdings sind derartige Aeusserungen weniger in der Diskussion hier im Rate, als im Schoos der Kommission und in der Öffentlichkeit gefallen. Ich kann ihre Richtigkeit nicht zugeben und ich glaube nicht, dass die Erfahrung in denjenigen Kantonen, in welchen der Proporz eingeführt ist, diese Behauptung rechtfertige. Aber sie wird auch durch die Natur der Sache widerlegt. Jede Partei hat das nächst liegende Interesse daran, beim Proporz ihre bedeutendsten Leute in die Räte zu entsenden und sie wird diejenigen wählen, von denen sie annimmt, dass sie ihre Anschauungen in der richtigsten und tüchtigsten Weise zur Geltung bringen. Ich meine, aus dem Zusammenwirken derjenigen Persönlichkeiten, welche aus allen Parteigruppen als die massgebendsten und die einflussreichsten zu betrachten sind, werde für die parlamentarische Arbeit und dadurch auch für das Wohl des Vaterlandes der reichste Gewinn erzielt werden.

Es ist gesagt worden, dass der verehrte Professor Hilty die Vertretung der Minderheit in den gesetzgebenden Körperschaften als ein sittliches Gebot bezeichnet habe. Wenn dem so ist, warum wollen wir nicht dieses sittliche Gebot mit der Sanktion einer Verfassungsbestimmung umgeben und Garantien dafür schaffen, dass dieses sittliche Gebot auch befolgt werde? Wenn die Vertretung der Minorität nach Herrn Hilty, der ja ein Gegner der Verhältniswahl des Nationalrates war, als ein sittliches Gebot zu betrachten ist, so ist es konsequentermassen auch ein sittliches Gebot, dass man der Minorität nicht nur eine Vertretung einräume, sondern ihr auch

das Recht gewähre, diese Vertretung selber zu bezeichnen, denn erst dann wird ihr eine Vertretung gesichert, die sie wirklich als ihre richtige Vertretung betrachtet.

Es wurde betont, dass man den Proporz nicht konsequent durchführen könne. Es gebe eine Grenze für die Durchführung des Proportionalverfahrens. Es könne dasselbe nicht Geltung gewinnen für die Abstimmungen über Vorlagen sachlicher Natur, bei Referendum, Initiative usw. Das liegt in der Natur der Sache. Es wäre auch keineswegs wünschenswert, so wurde bemerkt, wenn das Proportionalverfahren auf die Bestellung der Exekutive angewendet werden wollte. Ich habe dagegen vorläufig nichts einzuwenden und trete auf diesen Gedanken nicht näher ein. Aber auch wenn das Proportionalverfahren nicht überall durchgeführt werden kann, soll man es darum nicht wenigstens da anwenden, wo es anwendbar ist und gut funktionieren kann, nachdem ihm doch offenbar eine innere Berechtigung zukommt?

Es ist ja vielleicht richtig, dass auch beim Proportionalverfahren der Nationalrat nicht unbedingt das getreue Spiegelbild des Schweizervolkes sein wird. Es werden nicht alle Interessenssphären, nicht alle Kulturstufen, nicht alle sozialen Strömungen in einer ganz proportionalen Weise zum Ausdruck kommen. Aber so viel ist doch sicher, dass ein nach dem Proporz gewählter Nationalrat ein zuverlässigeres und getreueres Abbild des Schweizervolkes darbieten würde. Entscheidend sind schliesslich die Stimmen derjenigen, welche zur Wahlurne gehen. Die andern verzichten auf ihr Mitspracherecht freiwillig. Diejenigen, welche von ihrem Wahlrechte Gebrauch machen, haben, wenn sie eine entsprechende Zahl repräsentieren, eine Garantie für eine Vertretung und darauf beruht denn doch die Anschauung, die gewiss berechtigt ist, dass in politischer Beziehung der Nationalrat das ganze Schweizervolk repräsentiere. Die grossen politischen und sozialen Richtungen und Strömungen gelangen zu einer entsprechenden Vertretung durch den Proporz. Das ist die Hauptsache. Der Nationalrat ist eben eine politische Behörde. Wenn man sagt, das System des Proportionalwahlverfahrens sei nicht ideal, so ist darauf zu erwidern, dass es doch unter allen Umständen idealer ist, als das Mehrheitssystem.

Woran man hauptsächlich Anstoss nimmt, das ist die Bildung der Wahlkreise. Es ist dies der Grundsatz: Ein Kanton, ein Wahlkreis. Nun ist in erster Linie festzustellen, dass diese Bildung der Wahlkreise auf keiner Wahlkreisgeometrie beruht. Sie beruht auf dem staatsrechtlich gegebenen Fundament der Eidgenossenschaft, welches in Art. 1 der Bundesverfassung niedergelegt ist und welches darin besteht, dass die Schweizerische Eidgenossenschaft aus den Völkern der 22 Kantone in ihrer Gesamtheit gebildet wird. Also ist diese Wahlkreiseinteilung absolut nicht etwas willkürliches, sondern sie ist etwas durch die geschichtliche Entwicklung gegebenes. Man stösst sich an den fünf Einerkreisen, welche dann fortbestehen werden und bei denen der Proporz nicht zur Anwendung kommen kann. Erstens handelt es sich hier nur um fünf Kreise und um fünf Abgeordnete, also um eine relativ minime Zahl,

zweitens ist von Herrn von Reding gestern dargetan worden, dass dort eigentlich das ganz gleiche System der Berechnung zur Anwendung komme, wie in den übrigen Kreisen. Das ist allerdings mehr formeller Natur. Es ist klar, dass in einem Kreis, der nur Einen Vertreter wählt, die Minorität keinen Vertreter erhält. Aber Sie haben ja selber, wenn nicht gerade das Prinzip aufgestellt, so doch dahin gesteuert, dass die Kantone zu einheitlichen Wahlkreisen verschmolzen werden sollen, sonst würden Sie nicht bei der letzten Wahlkreiseinteilung, die durch das Bundesgesetz vom Jahre 1902 geschaffen wurde, den territorial ausgedehntesten Kanton der Schweiz, der nach der Topographie, nach der Sprache und auch nach der historischen Entwicklung so mannigfaltige und verschiedenartige Verhältnisse darbietet, zu einem einheitlichen Wahlkreis verschmolzen haben. Ich meine den Kanton Graubünden. Nachdem diese Tatsache, entgegen dem damaligen Standpunkte der parlamentarischen Minderheit, eingetreten ist, glaube ich, man könne nicht mehr mit Erfolg geltend machen, dass es ein unnatürliches Verhältnis sei, wenn ein grosser Kanton einen einheitlichen Wahlkreis bilde. Die Ungleichheit ist am Ende viel grösser, wenn in Wahlkreisen mit zahlreichen Abgeordneten die Minorität leer ausgeht oder gar keine Garantie hat, zu einer Vertretung zu gelangen, es sei denn durch freiwilliges Entgegenkommen der Mehrheit, als wenn man grosse Wahlkreise schafft mit zahlreichen Abgeordneten oder wenn die Wahlkreise, die nach den Kantonen gebildet sind, territorial und nach der Bevölkerungszahl sehr ungleich sich gestalten, wenn dann für eine angemessene Vertretung aller berechtigten Gruppen von Verfassungswegen gesorgt ist. Ich finde, diese Ungleichheit sei eine viel weniger schroffe, als die Ungleichheit, welche jetzt besteht bei dem Mehrheitssystem in den grossen Wahlkreisen. Dort müssen die Minderheitsparteien noch dazu dienen, durch die Zahl ihrer Anhänger die Vertretung ihrer politischen Gegner zu verstärken. So schrecklich ist das Missverhältnis jedoch mit den Einerkreisen nicht gegenüber den Kantonen mit zahlreichen Abgeordneten, dass man sich ob der verhältnismässig starken Vertretung der kleinen Kantone entsetzen muss. Der Sprechende vertritt in Ihrer hohen Behörde einen kleinen Kanton mit einer Bevölkerungszahl von 15,260 Einwohnern. Nun aber erinnert er daran, dass im Kanton Zürich der 22. Nationalrat gewählt wird auf eine Bruchzahl der Bevölkerung von 11,036. Sie beträgt also weniger, als die Bevölkerungszahl des Wahlkreises, den mein Kanton bildet. Im Kanton Glarus wird ein zweiter Nationalrat gewählt vermöge einer Bevölkerungszahl von 12,341, in Baselstadt der 6. auf 12,272, in St. Gallen der 13. auf 10,285, in Thurgau der 6. auf 13,321, im Wallis der 6. auf 14,438 und in Genf der 7. auf 12,600 Einwohner. Diese Bruchzahlen sind kleiner als die Einwohnerzahl des Einerkreises, dem der Sprechende angehört. In den kleinen Einerkreisen der inneren Schweiz ist es die einheimische Bevölkerung, auf welcher das Mandat des Nationalrates beruht. Ich bin weit davon entfernt, gegen die Ausländer in der Schweiz aufzutreten und ich weiss sehr wohl, dass durch die Niederlage, welche die Initiative Fonjallaz-Hochstrasser-Bopp erlitten hat, die Tendenz, der Ver-

treterzahl das Prinzip der einheimischen Bevölkerung zugrunde zu legen, wohl auf die Dauer überwunden ist. Aber dennoch ist darauf Rücksicht zu nehmen, wenn man sagt, es sei nicht billig, dass in gewissen Kantonen der Proporz nicht zur Anwendung kommen könne, dass diese Kantone weit aus zum grössten Teil oder fast ausschliesslich eine einheimische Bevölkerung aufweisen. Die schwersten Lasten, welche der Staat den Bürgern auferlegt, sind die Militärlasten. Diese werden nur von der einheimischen Bevölkerung getragen. Das muss auch in Berücksichtigung gezogen werden.

Man hat in dieser Diskussion heute und gestern weniger entschieden, aber in der bundesrätlichen Botschaft und im andern Rate mit Nachdruck die Befürchtung ausgesprochen, dass der Ständerat einer Umgestaltung unterworfen werden könnte im Sinne einer stärkern Vertretung der grösseren Kantone, wenn das Prinzip der Proportionalwahl des Nationalrates auf der Grundlage ein Kanton, ein Wahlkreis eingeführt würde. Ich teile diese Befürchtung nicht. Der Ständerat beruht auf der föderalen Grundlage unseres Bundesstaates und der Ständerat wird bleiben, wie er ist, oder er wird überhaupt nicht mehr bestehen. Wenn wir den Einheitsstaat haben, so verschwindet der Ständerat. So lange wir ein Bundesstaat bleiben, so lange wird der Ständerat bestehen als die gleichmässige Vertretung aller Stände der schweizerischen Eidgenossenschaft. Darauf beruht seine Existenzberechtigung, seine *raison d'être*, dass er die Vertretung und zwar die gleichmässige Vertretung sämtlicher eidgenössischer Stände bildet. Ich schreke vor diesen Drohungen nicht zurück und ich glaube nicht an deren Verwirklichung. Ich glaube, es werde bei der Drohung bleiben, dass die kleinen Kantone in ihrer Vertretung im Ständerat an Bedeutung eine wesentliche Einbusse erleiden werden. Feste Gestalt wird diese Drohung nicht gewinnen. Denn diese kleinen Kantone haben ihre Geschichte und diese Geschichte hat ihre grosse Bedeutung für die Entwicklung unseres schweizerischen Vaterlandes. Spotten Sie nicht darüber, dass wir in den kleinen Kantonen der Urschweiz uns als die Wiege der Schweizerfreiheit bezeichnen. Der Patriotismus heftet sich nicht nur an unsere hohen Berge, an unsere lachenden Seen, an die fruchtbaren Gefilde und die blühenden Städte unseres Vaterlandes, sondern der Patriotismus hat seine tiefen Wurzeln in der Schweizergeschichte. Ein Patriotismus, der nicht mit den historischen Traditionen in Verbindung steht und an dieselben sich anlehnt, der schwimmt auf der Oberfläche. Aber derjenige Patriotismus, der sich an die Geschichte anschliesst, der in der Geschichte wurzelt, der hat seinen tiefen Grund im vaterländischen Erdreich. Ich glaube, dieser Gesichtspunkt werde immer massgebend sein. Aus den angegebenen Gründen fürchte ich nicht, dass Sie dazu kommen würden, uns in unserer Vertretung in den eidgenössischen Räten zu verkürzen.

Man stösst sich an der Kompetenz, welche dem Bundesrate eingeräumt wird zum Erlass einer Verordnung über das Wahlverfahren. Wenn die Initiative angenommen wird, so wird damit Verfassungsrecht geschaffen. Dieses Verfassungsrecht muss zur Geltung kommen. Wir haben aber, wie schon gesagt worden ist, nicht die unbedingte Garantie,

dass ein Gesetz sofort zustande komme. Darum gab es kein zweckmässigeres Auskunftsmittel, als die Kompetenz, das Wahlverfahren im Detail zu ordnen; provisorisch dem Bundesrat einzuräumen. Die Bundesversammlung und das Volk und die Stände werden in ihrem Mitspracherecht in keiner Weise verkürzt. Es muss ein Bundesgesetz erlassen werden und dieses Bundesgesetz wird in tunlich kurzer Frist erlassen werden. Wenn in die Verfassung der Grundsatz des Proporz für die Wahlen in den Nationalrat aufgenommen würde, so glaube ich, würde die Mehrheit des Volkes und der Stände auch zum Erlass eines solchen Gesetzes zu haben sein. Aber was hindert uns daran, in die Verfassung die Vorschrift aufzunehmen, dass der Bundesrat eine derartige Verordnung mit provisorischer Wirksamkeit erlassen solle? Kein einziger staatsrechtlicher Grundsatz spricht dagegen und auch nicht einmal der vom Herrn Berichtstatter der Kommissionsmehrheit angeführte § 85, 1 In erster Linie ist zu sagen, dass wir mit dieser Initiative Verfassungsrecht schaffen. Wir nehmen einen neuen Grundsatz in unsere Verfassung auf und wenn die neue Verfassungsbestimmung materiell einer früheren widersprechen würde, so würde selbstverständlich diejenige gelten, welche jüngeren Datums ist. Man kann die Verfassung ja immer revidieren. Aber es besteht auch materiell kein Widerspruch, weil durch die Initiative einem Bundesgesetz gerufen wird und weil die Verordnung nur bis zum Erlass eines solchen Bundesgesetzes gilt. Was von wesentlicher und grundsätzlicher Bedeutung ist, wird schon in der Verfassung festgelegt. Es ist dies der Grundsatz der Verhältniswahl und die Umschreibung der Wahlkreise nach den Kantonsgrenzen.

Ich stimme für die Initiative, weil ich darin eine Garantie für eine erhöhte Wahlgerechtigkeit erblicke, weil sie unnatürliche Allianzen und überhaupt diejenigen Allianzen, welche dazu dienen, starke Minderheiten ihrer Vertretung zu berauben, beseitigt und deren Verschwinden bewirkt. Sollte die Initiative den Sieg davon tragen, so würden nicht mehr starke Parteien, welche nicht über die absolute Mehrheit verfügen, genötigt sein, den Wahlen fern zu bleiben, weil sie keine Aussicht haben, zu einer Vertretung im Parlament zu gelangen. Dadurch werden die betreffenden Bürger sukzessive dem öffentlichen Leben entfremdet.

Ich stimme für die Initiative, weil sie das Zusammenwirken aller Parteien nur fördern würde, indem dann alle Parteien im Parlament in einer entsprechenden Weise vertreten wären und zwar durch diejenigen Männer, die sie selbst als ihre Vertreter betrachten. Die Mehrheit wird König bleiben nach wie vor, aber die Minderheit kommt zu ihrem Recht und ihre Vertretung ist nicht mehr eine Gunst von seiten der Mehrheit, sondern sie ist das verfassungsmässige Recht, welches die Minderheit für sich beanspruchen kann. Ich stimme für die Initiative, weil ich der Ansicht bin, dass sie dem schweizerischen Staatsgedanken entspricht. Dieser Staatsgedanke ist nach meinem Dafürhalten ein doppelter: Erstens ist er ein demokratischer und ich glaube, es entspreche dem System und dem Prinzip der Demokratie, dass das ganze Volk zur Vertretung gelange, nicht nur eine Partei, welche stärker ist als die andern Parteien, sondern alle

Parteien, die über eine gewisse Stärke verfügen. Ich glaube nicht, dass es demokratisch sei, starke Minderheitsparteien von der Vertretung auszuschliessen oder ihnen einen Vertreter nur dann zu gewähren, wenn dies der Mehrheit beliebt, wenn es die Mehrheit für klug und zweckmässig findet, vielleicht in ihrem eigenen Interesse, eine solche Vertretung einzuräumen.

Der schweizerische Staatsgedanke ist nicht nur ein demokratischer, sondern er ist auch ein föderaler und dieser Grundsatz ist niedergelegt im Art. 1 unserer Bundesverfassung, welcher konstatiert, dass die Schweizerische Eidgenossenschaft bestehe aus den Völkerschaften der sämtlichen Kantone der Schweiz. Ich glaube, dieser Gedanke komme in der Initiative auch zum Ausdruck und zwar gerade durch die Wahlkreiseinteilung, durch den Grundsatz: Ein Kanton, ein Wahlkreis. Ich glaube, es würden verschiedene Uebelstände verschwinden, wenn das Proportionalwahlsystem für die Wahl des Nationalrates eingeführt würde. Zu diesen Uebelständen rechne ich die Wahlkreisgeometrie, über welche je und je Klage geführt wird.

Wenn der Sprechende sich zugunsten der Initiative ausspricht, so reklamiert er damit nicht eine stärkere Vertretung für seine Partei, die voraussichtlich wenig gewinnen würde, wenn die Initiative zur Annahme gelangen sollte, aber er stellt sich auf den Boden der Wahlgerechtigkeit und er stellt sich auf den Boden der Demokratie und des Patriotismus, weil er das ganze Schweizervolk im Nationalrate zur Vertretung gelangen lassen will und weil er der Ueberzeugung ist, dass die Vertretung und das Zusammenwirken aller Parteien in guten Treuen auf dem Boden unseres Parlamentarismus dem Lande zum Wohle gereicht.

v. Reding, Berichterstatter der Kommissionsminderheit: Herr Schulthess hat soeben einen Extrabstecher in meinen Heimatkanton unternommen und da möchte ich mich ihm als Cicerone zur Verfügung stellen, um ihn etwas in der Geschichte und in den verschiedenen Verhältnissen herumzuführen. Er hat darauf hingewiesen, dass er meine Ausführungen über die Landsgemeinde nicht recht verstanden habe, indem wir, die regierende Partei, die Landsgemeinde hätten abschaffen wollen. Herr Schulthess täuscht sich, aber ich begreife, wieso er zu diesem Irrtum veranlasst wurde und will ihm sofort den richtigen Sachverhalt erklären. Im Kanton Schwyz wurde die Landsgemeinde als gesetzgebende Behörde des ganzen Volkes durch die Verfassung vom Jahre 1848 aufgehoben. In den 30 er Jahren hat es sich gezeigt, dass es unmöglich war, für den ganzen Kanton eine einheitliche Landsgemeinde abzuhalten, weil die Entfernungen zu gross sind und infolge dessen die Entscheidung der Landsgemeinde von einer Reihe von Zufälligkeiten, Witterung, Beteiligung der zunächst Wohnenden usw. abhing. Darum wurde durch die Verfassung von 1848 der Uebergang von der reinen zur repräsentativen Demokratie auch in unserem Kanton vollführt. Seit 1848 ist der Kantonsrat die

gesetzgebende Behörde. Wir haben das obligatorische Gesetzesreferendum und in letzter Linie entscheidet also das Volk des ganzen Kantons über die Gesetze. Seit 1848 haben wir die Gemeindekreise und Bezirkskreise, aber das sind rein administrative Instanzen und haben nur Steuer- und Strassengeschäfte, kurz rein administrative Fragen zu erledigen und ihre Behörden zu wählen. Und nun hat ein Teil der konservativen Partei die Anregung gemacht, dass künftig in diesen Gemeinden und Bezirken die Wahl dieser Administrativbehörden durch das Urnensystem erfolge, statt durch offene Abstimmung an den Gemeinde- oder Bezirksversammlungen, die fälschlicherweise mitunter noch Landsgemeinden genannt werden. Ich glaube, das war ein fortschrittliches Postulat. Ich glaube, die geheime Wahl steht seit Jahrzehnten auf der Fahne der Fortschrittspartei, und ich war wirklich etwas erstaunt, dass die politischen Gesinnungsgenossen des Herrn Dr. Schulthess die geheime Abstimmung bekämpft haben.

Das ist das eine und dann hat Herr Dr. Schulthess auf den Geissbauern im Muotatal hingewiesen. Es kann etwas lächerlich erscheinen, diese Partei der Geissbauern, aber die Sache hat einen ziemlich grossen sozialen Hintergrund. Sie wissen, dass man sagt, die Geiss sei die Kuh des armen Mannes. Nun geben auch bei uns der Kanton und der Bund jährlich Subventionen aus zur Förderung der Viehzucht und da haben sich die Geissbauern beklagt, dass diese Subventionen nur den Grossbauern zukommen, während sie, die ärmsten der Bauern, fast keine Subvention bekommen. Darum haben sie sich seit langer Zeit bestrebt, die Kleinviehzucht zu heben und im Kanton und im Bund Subventionen nachzusuchen. Der Vertreter dieser sozialen Richtung wurde in einer Bauerngemeinde als Kantonsrat gewählt, wir können das aber nicht eine Zersplitterung der Parteien nennen, wie es gestern angedeutet worden ist, wenn Einzelne gewählt werden, um spezielle Berufsinteressen, Klasseninteressen zu verfolgen. Sobald sie gewählt sind, schliessen sie sich, einmal im Parlament, ganz selbstverständlich den grossen Parteien an und treten irgend einer Fraktion bei. Es spielt sich der bekannte Kristallisationsprozess ab. So ist es bei uns der Fall gewesen. Die Gemeinde Muotatal ist keine rein konservative Gemeinde, und ich will dem Herrn Schulthess bemerken, dass dieser Geissbauernkönig gleichzeitig der Korrespondent der Neuen Zürcher Zeitung für den Kanton Schwyz ist (Heiterkeit) und wenn er will, kann ich ihm noch weitere Verhältnisse mitteilen.

Was die Zersplitterung anbetrifft, so möchte ich Sie auf eine sehr interessante Ausführung des Herrn Woeste verweisen, welcher als Gegner des Proporz angerufen worden ist; wie ich glaube mit Unrecht, denn sonst müsste er zwei Seelen in seiner Brust haben. Ich ersuche Sie, im stenographischen Bulletin von 1898, Seite 392 u. ff. die von Herrn Bioley zitierten Worte des Herrn Woeste nachzulesen. Woeste schildert eingehend, wie die Parteien sich bilden und warum es gerecht sei, den Parteien einen eigenen Vertreter zu geben und wie deswegen im Parlament keine Zersplitterung zu fürchten sei. Die Rede ist zu gross, um sie Ihnen vorlesen zu können.

Herr Munzinger hat gestern darauf hingewiesen, dass in der Praxis die üblen Folgen, welche dem Mehrheitssystem vorgeworfen werden, nicht zutreffen. Es erübrigt nur, heute kurz noch hierauf zu erwidern. Ich gebe zu, dass sich die Misstände des Majorzes bisher nicht immer und überall eingestellt haben. Aber das Gesetz ermöglicht sie. Ich finde, ein Gesetz, das solche Zustände herbeiführen kann, ist nicht richtig. Beim Erlass eines Gesetzes soll nicht von vornherein darauf abgestellt werden, dass es durch den guten Willen der Parteien, das Verständnis und die Loyalität der Bürger in der Anwendung korrigiert werden müsse. Ich anerkenne voll und ganz, dass unsere Parteien, unsere Bürgerschaft und unser Volk in all diesen Fragen vielfach Loyalität bewiesen haben. Aber es ist nicht sicher, dass es immer so sein wird und dann kommen wir zu diesen Erscheinungen.

Nun eine Bemerkung betreffend den Chronometer. Wie Herr Bundespräsident Comtesse uns gesagt hat, ist dieses Beispiel ein sehr hübsches. Es entspricht den Verhältnissen, dass man die Leute auf etwas hinweist, das sie gut verstehen. Nun möchte ich das Beispiel aufnehmen und sagen: Der Majorz ist ein Chronometer, aber er hat einen Zeiger und dieser Zeiger zeigt immer auf 12, auf die grösste Zahl, während der Zeiger des Proporzchronometers alle Zeiten und Richtungen angibt, also gut geht.

Munzinger, Berichterstatter der {Kommissionsmehrheit: Es interessiert mich immer, wenn anlässlich der Proporzdebatten der Versuch gemacht wird, die Einer- und Zweierwahlkreise in Schutz zu nehmen und den Beweis zu leisten, dass auch bei Einer- und Zweierkreisen die Proportionalvertretung ganz gut durchgeführt werden könne. Es hat dies einen gewissen Schein für sich. Man sagt bei einem Einerkreis: Da wird ganz egal wie bei den grössten Kreisen nach dem Proportionalwahlverfahren verfahren. Ein zu Wählender plus 1 gleich 2, die Zahl der Stimmenden dividiert durch 2 macht die Wahlzahl aus. Merkwürdig ist dabei, dass dieses Proportionalwahlverfahren beim Einerkreis absolut identisch ist mit dem Majorzsystem. Es kommt darauf an, durch welche Brille man die Sache ansieht. Der Proporzfreund schaut sie durch die Proporzbrille an und findet die Sache in Ordnung; wenn er sie aber durch die Majorzbrille ansieht, so wird er sagen, dass das das brutalste System sei. Das ist ein sonderbarer Widerspruch. Bei einem Einerkreis herrscht in Wahrheit die Majorität. Die Behauptung, dass der Proporz da ganz gut funktionieren könne, ist offenbar eine Künstelei. Bei den Zweierkreisen tritt die Sache noch frappanter hervor. Zwei zu wählende Kandidaten plus 1 gleich 3, die Zahl der Stimmenden dividiert durch drei ergibt die Wahlzahl. Was kann dabei herauskommen? Nehmen wir z. B. einen Zweierkreis mit 300 Stimmenden. Wenn man den Proporz anwendet, so können 199 Stimmende einen Vertreter und 101 Stimmende auch einen Vertreter erhalten. Das wäre dann die proportionale Vertretung, dass zwei Drittel der Stimmenden minus eine Stimme einen Vertreter

und ein Drittel plus eine Stimme auch einen Vertreter erhielten. Das würde eher in ein System der Minoritätenvertretung hineinpassen, wonach der Majorität einfach ein Teil weggenommen und der Minderheit zugeschrieben wird. Das ist aber eine Ungleichheit und Ungerechtigkeit, wenn zwei Drittel weniger eine Stimme einen Vertreter, ein Drittel plus eine Stimme ebensoviel, d. h. auch einen Vertreter erhalten. Das ist nicht proportional, sondern das ist das Gegenteil. Dann wäre zu fragen, wie sich ge enüber solchen Resultaten, die ja zutage treten müssen, das sog. materielle Wahlrecht verhält, wonach jedem Bürger der gleiche Wahlerfolg garantiert werden soll.

Und noch ein anderer Punkt. Man wehrt sich dagegen, dass die Grenzen der Kantone attackiert werden. Man hat sich schon im Nationalrate dagegen gewehrt und Herr von Reding hat darauf hingewiesen, dass Herr Muheim im Nationalrate mit einer magistralen Rede diese Kantone und ihre Grenzen in Schutz genommen habe. Wer attackiert die Kantongrenzen in dieser ganzen Debatte? Niemand von uns denkt daran, die Kantongrenzen aufzuheben. Aber wir sagen, dass sich die Kantone nicht eignen, um das proportionale Wahlsystem darauf aufzubauen. Es sind also im Grunde diejenigen Herren, welche das Proportionalwahlverfahren einführen wollen, die an den Kantongrenzen rütteln.

Herr von Reding hat uns den Herrn Ritschard, den verstorbenen bernischen Staatsmann, zitiert und auf seine Aeusserungen verwiesen. Herr Ritschard hat damals allerdings gesagt: Wir wollen die Kantone als Wahlkreise akzeptieren, aber was hat er beigefügt: Wenn es dann damit nicht geht, so müssen die Kantongrenzen eben weichen; wenn es sich herausstellt, dass Ungerechtigkeiten und Unregelmässigkeiten zutage treten, mit der Beibehaltung der Kantone als Wahlkreise, dann werden die Kantongrenzen nicht mehr haltbar sein. Es ist im Grunde doch so: Wer den Proporz einführen will, der stellt die Kantongrenzen in Frage und der bringt sie schliesslich zu Falle.

Herrn Wirz mag ich weiter nicht entgegentreten und auch die übrigen Einwendungen und Gegenargumente des Herrn von Reding will ich nicht weiter erörtern. Es stehen in den Hauptpunkten Ansicht gegen Ansicht. Es ist nichts gesagt worden, wozu ich nicht in meinem ersten Votum bereits Stellung genommen habe. Wenn sich Herr Wirz auf das ideale Ross schwingt und von absolut reiner Gerechtigkeit spricht, so müsste er doch zuerst dazu kommen, im Interesse und auf Grund der von ihm geforderten Gerechtigkeit eine gerechte Wahlkreiseinteilung zu schaffen für das Proportionalverfahren. Wenn er mir entgegengehalten hat, es liege keine Wahlkreisgeometrie vor, die Kantone seien die historisch überlieferten Gebilde und natürlichen Teilgebiete der Schweiz, so ist das richtig. Sobald Sie aber diese Kantone in ihrer verschiedenen Grösse zu Proportionalwahlkreisen machen, so treiben Sie Wahlkreisgeometrie. Das ist nicht notwendig, dass wir diese Wahlkreise akzeptieren und es ist nicht richtig, dass auf der Basis dieser Wahlkreise das Proportionalwahlverfahren gut funktionieren wird.

Und dann meine Herren, diese ideale Politik im Schweizerland. Ich gebe zu, dass sich auf die

Dauer immer diese ideale Politik im Schweizerland durchbringen wird. Aber es wird jeder in seinem Kanton und wir alle in der Eidgenossenschaft die Wahrnehmung gemacht haben, dass es nicht immer so ganz poetisch-ideal aussieht, dass wir in den eidgenössischen Räten genug einseitige Interessenpolitik finden und fühlen, gegen die wir mit aller Macht Stellung nehmen müssen. Das krassste Beispiel zu dieser idealen Anschauung des Herrn Wirz, dass immer nur die grossen Ideen sich geltend machen, ist doch gerade das, welches soeben Herr von Reding berühren musste: Die politische Partei der Geissbauern im Kanton Schwyz. Niemand, der die Augen offen hält, wird bestreiten können, dass die Interessenverbände der Schweiz, von denen ich gesprochen habe, in erster Linie geschaffen worden sind, um ihre materiellen Interessen zu wahren, und wenn diesen Ständen und diesen Klasseninteressenverbänden die Möglichkeit geschaffen wird, durch eigene Listen ihre Vertreter nach Bern zu senden, so werden in erster Linie materielle Interessen zur Vertretung kommen. Es wird sich fragen, ob wir, wenn einmal diese Politik ihren Anfang genommen hat, sie zu besiegen vermögen, ob gegenüber diesen jetzt im Vordergrund stehenden materiellen Interessen sich schliesslich wieder die idealen höheren politischen Ideen zum Siege durchringen. Ich hoffe das; bevor aber das der Fall wäre, müssten wir durch eine Periode ärgster Interessenkämpfe hindurchgehen. Wie weit das führen könnte, weiss kein Mensch; jedenfalls diene es nicht zum Vorteil unserer Eidgenossenschaft.

A b s t i m m u n g. -- V o t a t i o n.

Auf Antrag von Herrn Munzinger wird beschlossen, die Abstimmung unter Namensaufruf vorzunehmen.

Mit «Ja», d. h. für Annahme der Initiative stimmen die Herren:

(Répondent «oui», c'est-à-dire adoptent l'initiative MM. :)

Brügger, Furrer, Hildebrand, Lusser, Ochsner, von Reding, Schmid, Winiger, Wirz, Wyrsh (10).

Mit «Nein», d. h. für Ablehnung der Initiative stimmen die Herren:

(Répondent «non», c'est-à-dire rejètent l'initiative MM. :)

Ammann, von Arx, Böbi, Bolli, Calonder, Cardinaux, Geel, Hoffmann, Hohl, Isler, Kunz, Lachenal, Leumann, Locher, Mercier, Munzinger, Pettavel, Python, Ribordy, Robert, Scherrer, Schulthess, Simon, Soldini, Steiger, Thélin (26).

Der Stimmabgabe enthalten sich die Herren:

(S'abstiennent MM. :)

Dähler, Heer, Roten (3).

Abwesend sind die Herren:

(Sont absents MM. :)

Düring, Richard, Simen, Stutz (4).

Herr Usteri als Präsident stimmt nicht.

(M. le président Usteri ne prend pas part au vote).

An den Bundesrat.
(Au conseil fédéral.)

Initiativbegehren um Einführung des Verhältniswahlsystems für den schweizerischen Nationalrat. II. Volksbegehren. BB vom 7. Juni 1910 (verworfen)

Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections au Conseil national. Ite initiative populaire. AF du 7 juin 1910 (init. rejetée en votation)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1910
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	1910_001
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.06.1910 - 08:00
Date	
Data	
Seite	115-128
Page	
Pagina	
Ref. No	20 027 942

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.