

**Amtliches**  
**stenographisches Bulletin**

der  
**schweizerischen Bundesversammlung**



N<sup>o</sup> 23

**BULLETIN**  
**STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL**

DE  
**L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE**

**Abonnement:** Jährlich Fr. 2.— für die Schweiz, Fr. 6.— für das übrige Postvereinsgebiet. In der Schweiz kann nur bei der Post abonniert werden.

**Abonnements:** Un an: Suisse frs. 2.—, Union postale frs. 6.—. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

**Nationalrat — Conseil national**

Sitzung vom 15. Juni 1914, nachmittags 4<sup>1</sup>/<sub>2</sub> Uhr — Séance du 15 juin 1914, à 4<sup>1</sup>/<sub>2</sub> heures de relevée

Vorsitz: | Hr. Planta.  
Présidence: |

Tagesordnung: — *Ordre du jour:*

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat.**

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

**Forrer**, deutscher Berichterstatter der Kommissionmehrheit: Mit 122,080 gültigen Stimmen ist ein neues Volksbegehren um Einführung der Proportionalwahl für die Wahl in den Nationalrat an die eidgenössischen Instanzen geleitet worden.

Das Begehren hat folgenden 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 bilden. Die Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung dieses Grundsatzes die näheren Bestimmungen.»

Das neue Volksbegehren unterscheidet sich von demjenigen des Jahres 1909 und 1910 dadurch, dass die Ausführung des Grundsatzes der Proportionalwahl der Bundesgesetzgebung vorbehalten wird, während jenes frühere Begehren, das rund mit einer Volksmehrheit von 25,000 Stimmen verworfen, aber mit 13 gegen 11 Ständestimmen angenommen worden ist, die nähere Ausführung des Grundsatzes wenigstens interimistisch bis zum Erlasse eines Bundesgesetzes der vollziehenden Behörde des Bundesrates vorbehalten wissen wollte.

Trotz dieser neuen Formulierung, die einen entschiedenen Fortschritt gegenüber der früheren bedeutet, empfehle ich Ihnen namens der Kommissionmehrheit die Ablehnung des Volksbegehrens.

Mit diesem Antrage könnte ich eigentlich mein Referat abschliessen. Denn wir sind wohl alle darüber

einig, und in einem führenden Pressorgane ist das ausdrücklich konstatiert worden, dass die Meinungen gemacht sind und dass auch in einer zwei- oder dreitägigen Redeschlacht keiner mehr umfallen wird. Aber so verlockend es wäre, sowohl für die Referenten der Kommissionmehrheit wie für diejenigen der Minderheit, nach diesem Recepte zu verfahren, sind wir es der Bedeutung der Frage und der Bedeutung einer angemessenen Erörterung als einer direkten Aussprache ans Volk schuldig, noch einmal die Gründe darzulegen, aus denen heraus wir, vom Standpunkte der Kommissionmehrheit, die Ablehnung des Initiativbegehrens, vom Standpunkte der Kommissionminderheit dessen Annahme befürworten.

Ich für meine Person erhebe keinen Anspruch darauf, erschöpfend zu sein und die ganze Frage noch einmal allseitig zu behandeln. Ich kann um so mehr darauf verzichten angesichts der bundesrätlichen Botschaft, die ja wohl von einer gewissen Seite lediglich als ein Advokatenwisch bezeichnet worden ist, die aber doch wohl nach dem Urteil aller loyalen Gegner, wie sie sich im einzelnen auch zu den Argumenten der bundesrätlichen Botschaft stellen mögen, doch als eine geistig hochstehende und der Bedeutung der Frage würdige Erörterung des gesamten Problemkomplexes der Verhältniswahl sein dürfte. Ich möchte auch, soweit als es überhaupt möglich ist, die Frage nicht ganz in den allbekannten und breit ausgetretenen Geleisen zu verfolgen versuchen, sondern sie mehr aus ihrem inneren Zusammenhange heraus erörtern, und auch das natürlich nicht erschöpfend, sondern in ein-

zelen Momenten, die mir bei der Entscheidung der Frage von besonderer Bedeutung erscheinen.

In seiner «Politischen Beschreibung der modernen Demokratie» hat Hasbach im Kapitel über Wahl und Stimmrecht auf eine der zahlreichen Antinomien unserer Demokratie hingewiesen. Er führt aus: Hier das Recht des Individuums auf Gleichheit, dort das Recht der Demokratie auf Mehrheit und das Recht der Mehrheit auf unbeschränkte Herrschaft. Das Glück des Individuums als höchstes Ziel der Demokratie einerseits, und andererseits die Notwendigkeit, in der sich die Demokratie sieht, die Minderheit zu unterwerfen, um damit das Glück des einzelnen Bürgers zu begründen. Ich glaube, man muss unbefangen genug sein, um zuzugehen, dass auf dem Boden der Demokratie ein solcher innerer Konflikt besteht, ein Konflikt zwischen dem Rechte des Individuums einerseits und dem Rechte der Masse andererseits, ein Konflikt zwischen dem Rechte der Minorität und dem sie negierenden Rechte der Majorität. Und ich glaube, man muss anerkennen, dass wenigstens nach einer bestimmten Richtung und in einer bestimmten Beziehung die Verhältniswahl ein Versuch in guten Treuen ist, diesen Konflikt zu lösen.

Aber man muss auch sofort beifügen, dass der ganze Konflikt, den ich hier andeute, nicht an der Oberfläche des Wahlverfahrens liegt und dort zu lösen ist, dass er tiefer liegt, dass er in gewissem Sinne das Problem der Demokratie ist. Man darf deshalb die Frage der Proportionalwahl nicht als eine Frage für sich losgelöst behandeln wollen, sondern wird sie immer nur erörtern können im tieferen Zusammenhang mit den übrigen politischen Institutionen eines Staates. Es ist in dieser Beziehung festzustellen, dass das moderne Verfassungsrecht das Bedürfnis empfinden musste, auch nach anderer Richtung und viel wirksamer den Konflikt zu lösen, rationeller, als es je das technisch beste Wahlverfahren wird tun können. Und so erkennen wir denn speziell in unserem schweizerischen Bundesstaatsrecht einen Komplex von Normen, die den Charakter eines virtuell bedeutsamsten Minoritätenschutzes haben.

Hierher gehören in erster Linie die bundesverfassungsmässig garantierten Individualrechte, welche wohl der weitestgehende Minoritätenschutz sind und jede Mazarisierung schlechthin ausschliessen. Dann haben wir das Zweikammersystem, wobei der Ständerat die konstitutionelle Bedeutung eines Damms gegenüber überflutenden Volksmehrheiten hat, und das gleiche haben wir im eidgenössischen Doppelvotum, das nicht einseitig abstellt auf die Volksmehrheit allein, sondern integrierend auch die Mehrheit der Stände verlangt. Und vor allem kommt dazu ein weiteres und sehr wirksames Korrektiv speziell gegenüber einer einseitigen Parlamentsmehrheit, das Referendum, das Plebiszit als Korrektiv unvollkommenen Wahlrechtes. Aus diesem politischen Zusammenhange heraus muss die Frage des Wahlverfahrens beurteilt und erfasst werden. Man muss sich ein für allemal sagen, dass es überhaupt kein ideales Wahlrecht gibt, ein Wahlverfahren, das für alle Staaten in gleicher Weise tauglich wäre, dass vielmehr immer nur ein bestes Wahlverfahren für ein konkretes Staatswesen zu finden ist. Aus der ganzen Struktur dieses konkreten Staatswesens heraus, aus dem Zusammenhang und im Zusammenhang mit seinen übrigen politischen

Institutionen ist das Wahlverfahren auf seine konkrete Tauglichkeit zu beurteilen.

Es ist insbesondere festzustellen, dass das Wahlverfahren nicht ein mathematisches Problem, sondern dass es eine realpolitische Frage ist. Jenem deutschen Wissenschaftler gegenüber, der ausgeführt hat, dass sich das ganze Problem nur auf die Technik des Wahlverfahrens beziehe und dass die Grundsätze über richtige Durchführung des Wahlverfahrens der Mathematik, dem reinen Denken zu entnehmen seien, stelle ich den Grundsatz entgegen, den Herr Professor Burekhardt auf dem Boden unseres schweizerischen Bundesstaatsrechtes geprägt hat, die These: Das proportionale Wahlverfahren, mögen seine Berechnungen noch so richtig sein, ist eine Frage der Politik und nicht der Mathematik. Sie ist nicht mit Formeln zu lösen, sondern mit Erwägungen ethischer Natur, die weder pondere, numero mensurave consistunt. In diesem Sinne muss die Frage dahin gestellt werden: Ist für unseren Bundesstaat die Proportionalwahl des Nationalrates notwendig und zweckmässig, und für den Fall, als sie notwendig wäre, auf welcher Wahlkreisformel kann sie richtig und allein gerecht gelöst werden?

Ich glaube, man wird den richtigen Ausgangspunkt für die Diskussion gewinnen, wenn man sich die rechtliche Natur und den Inhalt des parlamentarischen Wahlrechts, sowie die konstitutionelle Bedeutung des Parlamentes vergegenwärtigt. Es ist wohl als communis opinio zu bezeichnen, dass das Wahlrecht nicht ein individuelles Recht, sondern eine amtliche Funktion ist. Die Berechtigung des Einzelnen zur Mitnahme an der Regierung eines Landes wurzelt nicht im Interesse des Einzelnen, sondern des Staates, des Staatsganzen. Deshalb auch ist der einzelne Abgeordnete nicht ein Vertreter seiner Partei und der Interessengruppe, die vielleicht hinter ihm steht, sondern er ist ein Vertreter des ganzen Staates. Das Parlament seinerseits ist aufzufassen als ein Organ des Staates und im besonderen als ein Willensorgan des Staates, ein Willensorgan, das entscheiden und handeln muss und das dann wohl am besten funktionieren wird, wenn dafür gesorgt ist, dass es in Wahrung der Gesamtinteressen einer Nation seine Entschliessungen in einem einheitlich gerichteten nationalen Willen stark und kraftvoll zum Ausdruck bringen kann. Und deshalb wird man an ein Wahlverfahren ganz vornehmlich die Forderung stellen müssen, dass es nicht die Zersplitterung in den Ratssaal hinein projiziert.

Gewiss, darüber sind wir alle einig, dass nicht einseitige Zusammensetzung des Parlaments wünschenswert ist, dass alle grossen erheblichen politischen Strömungen unseres Landes im Nationalrate eine gewisse Vertretung haben müssen, dass keine erhebliche Strömung politischen Lebens unserer Nation aus dem Parlamente verbannt sei.

Nun ist aber das proportionale Wahlverfahren, der Proporz, das Prinzip der Zersplitterung und der Differenzierung. Er löst die Einheit der politischen Idee auf in ihre Komponenten. Er löst die politische Partei auf in ihre gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gegensätze. Die politische Idee ist aber eine einigende Kraft, die die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gegensätze überwinden und überbrücken soll. Freilich, jener materialistischen Geschichtsauffassung, die alles, was entsteht und vergeht, in erster Linie auf wirtschaftliche Ursachen zurückführt, die

den ganzen Oberbau des Staates nur als einen Reflex seiner wirtschaftlichen Unterstruktur ansieht, um mich so auszudrücken, jener materialistischen Geschichtsauffassung, welche nicht primäre Ideen als wirkende Kräfte anerkennt, nicht die staatspolitische, nicht die ethische und religiöse Idee als treibende, schaffende Kraft gelten lassen will, jener materialistischen Geschichtsauffassung ist auch das proportionale Wahlverfahren auf den Leib geschnitten. Sie muss ein Interesse daran haben, dass diese einzig wirkend gedachten Kräfte durch ein Wahlverfahren abgedeckt, freigelegt und als die treibenden Kräfte auch hinein ins Parlament projiziert werden.

Aber ich glaube, wir, die sogenannten historischen Parteien, können an diesem atomisierenden Prozesse keine Freude haben. Man wird ja wohl in diesen Tagen im Ratssaal wieder hören, dass die Zeit der historischen Parteien vorüber sei, dass man sich politisch neu und anders orientieren müsse, dass nun die wirtschaftlichen und sozialen Fragen im Vordergrund der Diskussion stehen. Und wer wollte das in einem gewissen Sinne verkennen? Aber um deswillen sind die historischen Parteien gerade um so notwendiger. Wenn man sich vergegenwärtigt, dass sie nicht leblose Kristalle sind mit unabänderlich festgelegten Axen, sondern lebendige Organismen, die sich entwickeln und neu orientieren, dass sie aber berufen sind, durch die Einheit der politischen Ideen mit dazu beizutragen, die uns zersetzenden wirtschaftlichen und Klassengegensätze zu überbrücken, wird man gerade in dieser Zeit das Bedürfnis um so lebhafter empfinden, gegen ein Wahlverfahren Stellung zu nehmen, das die Einheit der politischen Parteien der allergrössten Gefahr aussetzt.

Wenn ich nun im Sinne dieser Gedanken, die ich im einzelnen nicht ausführen kann, sondern nur andeute, mir unbefangen die Frage vorlege, welches Verfahren a priori aus dem Wesen des politischen Wahlrechtes und aus der konstitutionellen Bedeutung des Parlaments als eines kraftvollen Willensorganes des Staates heraus das Problem richtiger Repräsentanz besser erfüllt, so muss ich sagen, dass das Majoritätswahlverfahren mindestens ebensogut wie das proportionale, wenn nicht besser, dieser Aufgabe gerecht zu werden vermag. In der Differenzierung liegt die gewollte Stärke des proportionalen Wahlverfahrens, darin aber auch seine ungewollte Schwäche. Und ich behaupte, dass diese ungewollte Schwäche grösser und bedenklicher ist als die gewollte Stärke desselben. Das proportionale Wahlverfahren gleicht in diesem Sinne einem Prisma, welches die Kraft des Lichtes in ein farbenprächtiges Spektrum zerlegt, aber die Linse nicht hat, die das zerstreute Strahlenbündel wieder in einem einheitlichen Brennpunkte zusammenfasst.

Nun will ich mit zwei Worten die Hauptleitsätze, mit denen das proportionale Wahlverfahren in der Doktrin des Proporz ganz wesentlich begründet worden ist, auf ihre innere Begründetheit untersuchen. Es hat ja sehr viele Theorien gegeben. Von ihnen sind im wesentlichen noch zwei geblieben. Die eine geht dahin, zu fordern, dass das Parlament ein getreues Abbild des Volkes sei, eine geographische Karte in verjüngtem Masstabe, eine Photographie, ein Spiegel desselben. Die andere Theorie verlangt, dass das Wahlrecht nicht bloss ein formelles Recht sei, sondern ein materiell gleiches Wahlrecht sein müsse, dass es

ein Recht auf Wahlerfolg, ein Recht auf Wahlkraft geben müsse.

Wenn man näher zusieht, wird sich allerdings ergeben, dass die beiden Theorien sehr in sich zusammenhängen. Denn wenn vom Wahlverfahren verlangt wird, dass es Recht gebe auf Wahlerfolg und Wahlkraft, so wird eben bei richtigem Funktionieren dieses so gedachten Wahlrechtes im Parlamente jene Photographie des Volkes entstehen müssen.

Nun zunächst die Theorie vom getreuen, genauen Abbild des Volkes. Diese Theorie geht zurück auf das berühmt gewordene Wort Mirabeaus: Die Stände sind für eine Nation das, was für ihre physikalische Ausdehnung eine reduzierte Karte, sei es teilweise, sei es im grossen Masstab. Die Kopie muss immer dieselben Proportionen haben wie das Original.

Der deutsche Staatsrechtslehrer Jellinek hat die interessante Geschichte dieses Zitates in der Frankfurter Zeitung geschrieben und dort überzeugend nachgewiesen, dass Mirabeau mit diesem berühmt gewordenen und in jeder Monographie über den Proporz wieder an die Spitze gestellten Ausdruck weit davon entfernt gewesen ist, das proportionale Wahlverfahren zu verlangen, sondern dass er damit nur sagen wollte, auch der dritte Stand solle etwas bedeuten gegenüber den beiden ersten privilegierten Ständen. So ergibt sich, dass Mirabeau mit diesem Ausdrucke im wesentlichen nichts weiter verlangte als eine Gleichstellung des dritten Standes auf dem Boden des allgemeinen gleichen Stimm- und Wahlrechtes. Das, so bemerkt Jellinek sarkastisch, habe man in Frankreich schon längst anerkannt, wo man Mirabeau nicht nur zu zitieren, sondern ab und zu auch zu lesen pflege. Man wird daher immer wieder sagen müssen, dass nicht der berühmte Mirabeau, sondern Victor Considérant, der Schüler des utopistischen Sozialisten Charles Fourier, der Ahnherr des proportionalen Wahlverfahrens ist.

Nun sage ich in erster Linie: Das proportionale Wahlverfahren ist gar nicht fähig, dieses Problem zu lösen, im Parlamente ein photographisch getreues Abbild aller politischen Strömungen, aller politischen und wirtschaftlichen Strebungen und Schichtungen eines Volkes herzustellen. Ich kann mich hier auf diese Konstatierung beschränken, da ja in der bundesrätlichen Botschaft in überzeugender Weise nachgewiesen ist, dass das Problem durch das proportionale Wahlverfahren in der Tat nicht gelöst werden kann, vielleicht, weil, wie Jellinek das mit andern Worten ausdrückt, Intensitäten niemals durch Extensitäten vertreten werden können.

Dem konkreten Volksbegehren näher getreten, muss konstatiert werden, dass vor allem die für dasselbe gewählte Wahlkreisformel es schlechthin zur Unmöglichkeit macht, die Aufgabe, die man dem proportionalen Wahlverfahren stellt, zu erfüllen. Denn abgesehen davon, dass ja für die kleinen Kantone wenigstens virtuell die Anwendung des proportionalen Wahlverfahrens ausgeschlossen ist, ist zu konstatieren, dass der Quotient, die Siegeszahl, von Kanton zu Kanton verschieden ist. Und zwar geht die Differenz, wenn man die kleinen Kantone einbezieht, soweit, dass man hundert und mehr prozentige Verschiedenheit des Quotienten konstatieren kann, und auch bei und unter den grossen Kantonen sehr erhebliche Differenzen.

Aber noch aus einem anderen Gesichtspunkte kann das Problem nicht gelöst werden, und das ist meines Wissens bis jetzt nicht ausgeführt worden. Es fehlt der Möglichkeit der Problemlösung an einer fundamentalen Prämisse. Unser schweizerisches Wahlrecht für die Wahl in den Nationalrat geht ja gar nicht aus von der Schweizerbevölkerung, sondern von der Wohnbevölkerung. Auf 20,000 Wohnbevölkerung ein Nationalrat. Solange nun einerseits die Totalzahl der Abgeordneten in den Nationalrat bestimmt wird durch die Wohnbevölkerung und auf der andern Seite das Stimm- und Wahlrecht nur der schweizerischen Bevölkerung eingeräumt und hier wiederum nur den stimmberechtigten Schweizern, kann ja das der Wählerschaft adaequate proportionale Verhältnis gar nicht erzielt werden, und zwar aus dem Grunde nicht, weil die Mischung der Wohnbevölkerung und der Schweizerbevölkerung in der Schweiz eine total verschiedene ist. Vergewärtigen wir uns, dass zum Beispiel im Kanton Genf mehr als 50% Ausländer vorhanden sind, so werden dort bei 20,000 Wohnbevölkerung rund gerechnet 10,000 Schweizer genügen, um einen Nationalrat beanspruchen zu können, während in anderen Kantonen, wo das Mischungsverhältnis ein anderes ist, erst eine weit höhere Zahl Schweizer das gleiche Resultat zu erzielen vermag. Es ist also eine reine Fiktion, von einem gleichen materiellen Wahlrecht in der Schweiz zu sprechen, solange man für die Bestimmung der Totalzahl der Abgeordneten von der Wohnbevölkerung ausgeht. Die Forderung des materiell gleichen Wahlrechtes jedes Schweizerbürgers, die konsequente Verwirklichung dieses Postulates müsste ja eigentlich zur Initiative Hochstrasser zurückführen, und ob das speziell die Links-Parteien wollen, möchte ich doch sehr in Zweifel ziehen.

Und im gleichen Sinne und wesentlich aus derselben Argumentation heraus ergibt sich, dass auch die Theorie vom gleichen materiellen Wahlrecht durch das proportionale Wahlverfahren absolut nicht erfüllt wird. Herr Speiser hat diese Theorie für die Schweiz begründet. Sie ist allerdings nicht schweizerisches Eigengewächs, sondern ist von einem Berliner Wissenschaftler zum erstenmal formuliert worden, aber Herr Speiser hat ganz besonders wirksam ausgeführt, dass die Betätigung der Minderheiten unter dem Majorze eine durchaus erfolglose sei, dass die Wahlgleichheit lediglich eine formale, aber keine materiell wirksame sei. Er hat dann die These formuliert, eine bloss formelle, nicht auch materielle Wahlberechtigung sei kein richtiges Wahlrecht; dass man die formelle Gleichberechtigung im Wählen habe, nicht aber die materielle Gleichberechtigung im Wahlerfolg, das sei falsches Staatsrecht. Auch dieser Theorie gegenüber muss gesagt werden, dass das Proportionalwahlverfahren weit davon entfernt ist, die Forderungen zu erfüllen, die man theoretisch an dasselbe stellt. Schon deshalb nicht, weil ja beim Proporz alle jene Parteien, die den Quotienten nicht erreichen, eben ohne jeden materiellen Wahlerfolg bleiben, ganz gleich, wie auf dem Boden des Majoritätsprinzipes die unterlegene Minorität, und dass insbesondere ganze Parteien den Wahlerfolg nicht für sich haben, wenn sie das Quorum nicht erreichen, wo man genötigt war, ein solches Quorum aufzustellen recht eigentlich als Barriere gegen die Sicherung des restlosen Wahlerfolges.

Vor allem soll man aufhören, von einem gleichen

materiellen Wahlrecht, herbeigeführt durch das Proportionalwahlverfahren, zu sprechen, solange man nicht einen richtigen Wahlkreis für das Proportionalwahlverfahren schafft. Das Problem des Proporz ist ein doppelseitiges. Es erschöpft sich nicht in der Wahl des richtigen Wahlsystems, sondern hat zur Voraussetzung, dass auch die andere Seite des Problems einwandfrei und richtig, gerecht gelöst werde: die Frage des Wahlkreises.

Und nun ist das materielle Wahlrecht mit der gewählten Formel: Ein Kanton ein Wahlkreis, absolut nicht zu erreichen. So haben wir also grosse Verschiedenheiten, die die Theorie von materiell gleichem Wahlrecht als eine reine Fiktion erscheinen lassen. Vergleichen wir die Verhältnisse in einigen Kantonen, zum Beispiel in den beiden Halbkantonen von Unterwalden. Für Obwalden finden wir nach der neuesten Volkszählung einen Quotienten von 8500, für Nidwalden einen solchen von 6800. Vergleichen wir damit zwei andere Kantone, so haben wir zum Beispiel im Vergleich von Nidwalden zu Uri einen Quotienten von 6800 gegenüber 11,000, vergleichen wir das Verhältnis gegenüber Zug, so finden wir einen Quotienten von 6800 gegenüber 14,000, also Differenzen, die um mehr als 100% auseinandergehen. Noch höher steigen die Differenzen beim Vergleichen der kleinen mit den grossen Kantonen, aber auch die Quotienten der grössern und grossen Kantone unter sich weisen Quotientenverschiedenheiten auf, die in viele Tausende hineingehen. Da ist also nicht mehr zu reden von einem materiell gleichen Wahlrecht unter der Herrschaft eines so gedachten Proporz.

Die Initiative sichert ganz und gar kein materiell gleiches Wahlrecht, gleiche Wahlkraft des Wählers, einmal wegen der unrichtigen Wahlkreisformel und dann auch ausserdem wegen der Differenzen zwischen Wohnbevölkerung und Schweizerbevölkerung — worüber ich bereits gesprochen habe. Tatsächlich stehen wir vor der Erscheinung, dass rebus sic stantibus im Kanton Genf zum Beispiel ein halber Genfer ebensoviel Wahlkraft hat unter der Herrschaft des vorgeschlagenen Proporz als in einem andern Kanton ein ganzer Schweizer oder besser gesagt, dass der Genfer zwei scharfe Patronen hat, während ein anderer Schweizer nur eine einzige besitzt. Bekanntlich hat Herr Prof. Speiser, dessen Autorität wir alle schätzen, unter behaglichem Schmunzeln des Nationalrates das seither vielgebrauchte Bild von den neun Soldaten, den fünf Majorzern, die einzig scharfe Patronen haben, und den vier Minorzern, die nur blinde haben, gebracht. Freilich war das Bild nicht richtig gewählt; aber wenn man beim Bilde bleiben will, dann kann der Initiative gegenüber mit weit mehr Recht gesagt werden, dass sie einzelnen Wählern zwei scharfe Patronen, andern keine bessern als blinde gibt.

Nun will ich in diesem Zusammenhang noch etwas näher eintreten auf die Wahlkreisformel: Ein Kanton, ein Halbkanton, je ein Wahlkreis. Es ist zuzugeben, dass die Initiative nicht verfassungsmässig ungleiches Recht schafft für den Schweizerbürger, wohl aber virtuell für die kleinen Kantone, darum weil in ihnen praktisch und faktisch die Anwendung des Proportionalwahlverfahrens ausgeschlossen ist. Da möchte ich konstatieren, dass das nicht nur in jenen Kantonen mit ein, zwei oder drei Abgeordneten zutrifft, sondern dass überhaupt eine richtige, einwandfreie Durch-

führung des Proportionalwahlverfahrens überall ausgeschlossen ist, wo wir nicht wenigstens fünf Abgeordnete haben, insbesondere beim Mehrparteiensystem, wie wir es heute so ziemlich durch die ganze Schweiz hindurch besitzen.

Nun ist die werbende Kraft des Proportionalwahlverfahrens mit Recht das «*suum cuique*». Unser Volk hat volles Verständnis für den Gedanken der Gerechtigkeit. Aber, meine Herren, sicher ist, dass das Proportionalwahlverfahren im Gewand dieser Wahlkreisformel weit davon entfernt ist, ein gerechtes, gleichwertiges Wahlrecht zu schaffen. Ich glaube, es darf hier gesagt werden, dass eine ideale Wirkung des Proportionalwahlverfahrens überhaupt nur kommen kann, wo es keinen Wahlkreis gibt. Das Proportionalwahlverfahren basiert auf der Voraussetzung der vollen Freizügigkeit der Wähler. So ist es auch vom Schöpfer des Proporz, Victor Considérant, gedacht, der die frei gewählten Wählergruppen des ganzen Landes auf dem Boden des Proportionalwahlverfahrens sammeln und konzentrieren wollte. So ist es auch formuliert von Thomas Hare, der seinerzeit für England den Proporz verlangte mit einem einzigen Wahlkreis. Auch Liebknecht hat die Einführung des Proportionalwahlverfahrens für Deutschland in einem Einerkreis verlangt, mit der Begründung, dass nur so eine wahre Vertretung nach der Kopffzahl möglich sei.

Ich betone diese Logik des Proporz, um allen denjenigen, die der Initiative nur zustimmten unter der bestimmten Voraussetzung, dass es bleiben werde bei der Formel «Ein Kanton, ein Wahlkreis!» zu bedenken zu geben, dass, wenn einmal der Proporz eingeführt ist, er unbedingt mit der logischen Macht, die dem richtig gedachten Prinzip innewohnt, sich grössere Wahlkreise erzwingen wird. So hat denn auch der bekannte zürcherische Verfechter des Proportionalwahlverfahrens, Karl Bürkli, mit aller Wucht gegen die Einteilung des Landes in Wahlkreise unter der Herrschaft des Proporz plädiert. Freilich verlangt die Gerechtigkeit, hier zu konstatieren, dass Bürkli ein eigenartiges Proporzsystem erfunden hat. Er nannte es selbst einen Zwitter und sagte, es sei halb Ross, halb Esel, gebe aber zusammen einen guten Maulesel, der ganz sanft über die Schreckhörner des Majoritätsprinzips hinweg in das schweizerische Parlament führen werde. Bürkli hat gesagt: «Die Wahlfreiheit bedingt Abschaffung des Wahlkreisystems, der sogenannten Wahlkreisgeometrie. Der freie Wähler soll nicht eingegrenzt sein in ein Revier, wie ein entlassener Zuchthaussträfling. Freizügigkeit des Wahlwillens durchs ganze Wahlgebiet, Emanzipation oder Losmachung des Wählers vom Wahlkreis.» Er hat damit nur zum Ausdruck gebracht, was in besonderer Schärfe Victor Considérant seinerzeit formuliert hatte, wenn er die Zertrümmerung der Wahlkreise verlangte, wenn er verlangte, man müsse briser la glébe, die Scholle zertrümmern, mit dem Proportionalwahlverfahren. So ist auch seinerzeit das Proportionalwahlverfahren gedacht gewesen von demjenigen, der es in den eidgenössischen Räten zum ersten Mal formuliert, von Herzog-Weber. Er hat es verlangt unter Zusammenfassung aller Wahlkreise in einem einheitlichen nationalen Wahlkörper, weil damit in der Tat einzig und allein das Proportionalwahlverfahren zur restlos richtigen Durchführung und Funktion kommen würde.

Nun wird man dieser Theorie gegenüber mit Recht einwenden können, dass das der vom Proporz verlangte ideale Wahlkreis wäre, dass wir ihn aber aus praktischen Gründen nicht in dieser Ausdehnung schaffen können. Man kann das zugeben, und wird doch mit allem Nachdruck protestieren müssen gegen die schlechteste Formulierung des Wahlkreises, wie sie in der vorliegenden Initiative uns geboten wird in der Formel «Ein Kanton, ein Wahlkreis!» Es ist noch einmal zu sagen, dass nicht nur in den Einerkreisen allein das Proportionalwahlverfahren absolut nicht zur Anwendung kommen kann, sondern dass insbesondere auch in grösseren Kreisen, da, wo die Abgeordnetenzahl unter 5 sinkt, ein richtig funktionierender Proporz beim Mehrparteiensystem absolut ausgeschlossen ist.

Das sage ich nicht aus mir heraus, sondern ich stütze mich auf die Ausführung Kahns, der ein warmer Anhänger des Proporz ist und das vielleicht beste Buch zugunsten des Proporz geschrieben hat. Kahn führt wörtlich folgendes über den Wahlkreis aus: «Wahlkreise mit bloss drei, vier oder fünf Abgeordneten sind vom Gesichtspunkte des Prinzips der Verhältnismässigkeit aus entschieden zu verwerfen. Man wird annehmen können, dass Wahlkreise mit 10 bis 12 Abgeordneten die untere Grenze darstellen, bei der noch einigermaßen Verhältnismässigkeit in der Verteilung zu erzielen ist.» Wer einmal ein klein wenig Einblick in die praktischen Funktionen des Proportionalwahlverfahrens gewonnen hat, wird vorbehaltlos unterschreiben müssen, was hier einer der ersten Proporztechniker und Wissenschaftler ausführt. Er wird bestätigen, dass ein Wahlkreis unter fünf Vertretern für die Tendenzen des Proportionalwahlverfahrens und seine vorausgesetzten Wirkungen ein absolut untauglicher, verwerflicher Wahlkreis ist.

Wie ich heute gelesen habe, hat die «Nationalzeitung» ein Wort eines schweizerischen Proporzfreundes ausgegraben, das eine entschiedene Verurteilung der gewählten Wahlkreisformel ist. Es ist ein Urteil der «Zürcher Post» unter Theodor Curti. In einem Leiter wird wörtlich gesagt: «Will man hingegen eine wahrhafte Proportionalität erzielen, so sind dazu grosse Kreise notwendig. Einzig, wenn 5, 6, 7 oder mehr Abgeordnete in derselben Umgebung gewählt werden, kommen wir zu einer verhältnismässigen Darstellung der Parteien und verhelfen auch allen erheblichen Minderheiten zu ihrem Rechte. Sind die konservativen Verfechter der Proportionalität gewillt, diesen Weg zu beschreiten? Wir wissen es nicht; der Vorgang befände sich mit den bisherigen Erfahrungen im Widerspruch, und es ist auch sehr wahrscheinlich, dass sich die kleinen Kantone, die konservativen unter ihnen ganz besonders, hiegegen stemmen werden. Oder sollte man die Kreise Uri, Nidwalden, Obwalden und andere bestehen lassen, und die Anwendung des proportionalen Verfahrens nur für die grösseren Kantone fordern wollen? Da gebe man sich keiner Täuschung hin: Diese Proportionalität würde nicht mehr sein, was ihr Name sagt; sie wäre nur die Uebervorteilung der einen durch die andern, die Bevorzugung des Konservatismus und darum wird sie die Zustimmung des Schweizervolkes nie finden.»

Ich glaube, man wird uns nicht zum Vorwurfe machen, wir seien einseitig, wenn wir aus dem Munde eines hervorragenden Anhängers des Proportional-

wahlverfahrens mit bezug auf die vorgeschlagenen Wahlkreise sagen, dass es für das Schweizervolk absolut unannehmbar ist. Man sehe doch einmal andere Proporzreformprojekte an. Dasjenige für das Grossherzogtum Baden sieht für das ganze Land, um dem Proporz zur richtigen Funktion zu verhelfen, vier Wahlkreise vor und ein grosses Reformprojekt für ganz Deutschland nur deren 15.

Freilich — und in diesem Gedanken kann ich mich, rein persönlich gesprochen, unter Umständen, wenn der Proporz kommen müsste, einigermassen mit dem Gedanken aussöhnen — das ist sicher, dass das Proportionalwahlverfahren den ihm zugemuteten Wahlkreis der heutigen Formel sprengen wird, da es ihn als eine eiserne Fessel empfinden muss, wie Klöti mit Recht betont. Er wird diese eiserne Fessel sprengen und mit der Macht des richtig gedachten Gedankens sich einen grösseren, natürlicheren, richtigen Wahlkreis erzwingen. Warum soll man das erst auf dem Umweg einer Entwicklung, via vorläufiger Ungerechtigkeit, herbeiführen wollen? Die grössten Proportionalisten glauben nicht daran, dass dieser Wahlkreis, wie man ihn heute schaffen will, bleiben kann. Klöti sagt, er werde sich stufenweise vergrössern müssen, und es hat Herr Baumberger, den ich als einen der grossen Promotoren des Proportionalwahlverfahrens bezeichnen möchte, in seinem Blatte ausgeführt, dass die richtige Wahlkreiseinteilung für die Schweiz eine Einteilung in ungefähr sechs Kreise wäre.

Dazu bemerkt er: «Diese Einteilung mit Proportionalwahl gäbe uns einen Nationalrat grösseren Gehaltes über Kirchtum und Kreis hinaus. Es wäre die Einteilung nach grösseren einheitlichen wirtschaftlichen Interessen ein absolutes Ideal auch noch nicht, aber doch ein Ideal, dem zugleich eine grosse bindende politische Kraft und eine Erweiterung der Horizonte innewohnt. Es wäre dann auch keinerlei Vexation der Kleinkantone vorhanden und einen ungehörigen Druck hätte niemand zu fürchten, weil der Proporz jedem Wahlkreis so gut wie jeder Partei die Waffen gäbe, sich gegen jeglichen solchen Versuch mit Erfolg zu wehren. Auch nach der persönlichen Seite der Wahlen ergäben sich keinerlei Schwierigkeiten, sondern nur ein Wachsen der Persönlichkeiten im Sinne wirklicher Nationalräte. Aber zu solch grösserer, das Land vorwärts treibender Lösung sind wir heute noch nicht reif; löblicherweise pendelt zwar die Botschaft des Herrn Bundespräsidenten an einer Stelle andeutungsweise nach ihr hin. Noch fürchten wir uns jedoch für eine derartige Lösung zu sehr voreinander, kennen einander noch zu wenig, wohnen wir jedoch in unserem grossen Lande erst seit gestern beieinander und ungeheuer weit auseinander. Die Zeit der Reife wird jedoch kommen, und diese Reife wird der Proporz nach jetziger Formel fördern. Wer zu oberst auf eine Leiter will, muss zuerst die unteren Zelgen hinauf. Uebrigens wenn die Partei «der grossen einheitlichen Gesichtspunkte» in den Räten schon im Sommer eine Lösung auf obiger Grundlage vorschlagen sollte, dann vorwärts.»

Hier ist mit ehrlichen Worten anerkannt, dass die gewählte Wahlkreisformel nicht die richtige ist, dass sie keine grosse vorwärtstreibende Lösung ist, dass sie unbedingt überholt werden wird durch den Zwang natürlicher Entwicklung. Das noch einmal gesagt an die Adresse derjenigen, die aus föderalistischen Erwägungen heraus nur unter dem Vorbehalt: Ein Kan-

ton, ein Wahlkreis! Zustimmung zum Volksbegehren erklärt haben.

Nun frage ich aber: Warum will man nicht den richtigen tauglichen Wahlkreis wählen? Einfach aus opportunistischen Erwägungen heraus. Man hat in der Kommissionsberatung erklärt, das wäre eine Verschiebung der Grundlagen unseres Bundesstaates, die Schweiz sei ein Föderativstaat und sie bleibe es oder werde nicht sein. Was ändert nun faktisch und staatsrechtlich das Verlassen der Kantons Grenzen als Wahlkreise für die Wahlen in den Nationalrat an dieser elementaren föderativen Grundlage überhaupt? Ist der Nationalrat nicht ein Rat der Nation und insofern vollständig unabhängig von der Formel «Ein Kanton, ein Wahlkreis»? Ich glaube, diese Erwägung kann nicht ernst genommen werden. Sie ist ein schwächerer Kompromiss, um die widerstrebenden Kräfte für die vorliegende Initiative beisammen halten zu können.

Der Gedanke «Ein Kanton, ein Wahlkreis» führt nun aber noch zu andern Ungereimtheiten und Unstimmigkeiten. Er führt dazu, dass wir einzelne Wahlkreise von allergrösster Ausdehnung haben, speziell den Kanton Bern mit seinen 32 Abgeordneten. Ich will nicht reden von der komplizierten Durchführung des Proporz bei so grossen Wahlkreisen, ich habe nie zu jenen gehört, welche diese beiläufigen Kompliziertheiten dem System allzusehr als Nachteil gebucht haben. Das hat vielmehr in vorzüglicher Weise ein Proporzfreund, Bürkli, in seiner «Proporzperle» getan, als er dem Hagenbachschen System, jenem System, das als Ideal heute gefordert wird, vorgeworfen hat, dass es eine absolute Künstelei sei, dass es konstruiere und rechne, wo nichts zu rechnen sei, eine Proporzscholastik, wie sie nicht schöner gemalt am Himmel stehen könnte. Ich will ihm nicht beistimmen, sondern ihn lediglich im Vorbeigehen zitieren, aber eines ist zu sagen: Bei so grossen Wahlkreisen geht ein unveräusserliches Requisite des Wahlverfahrens unbedingt verloren, nämlich das persönliche Vertrauensverhältnis zwischen den Wählern und den Gewählten. Auf diesem persönlichen Vertrauensverhältnis und der Lebendigerhaltung desselben beruht zum guten Teil die richtige schweizerische Volkswahl. Was hat Bentham gesagt: «Qu'est-ce qu'une élection? C'est une déclaration solennelle, qu'un tel homme jouit actuellement de la confiance de ses commettants.» Das ist von so wahrer und tiefer Bedeutung, dass Professor Burckhardt das Wort Benthams mit Grund als Paradigma seiner geistvollen Kritik der Proportionalvertretung vorangestellt hat.

Da liegt eine Antinomie im Proportionalwahlverfahren selber. Je grösser der Wahlkreis ist und je mehr Abgeordnete er hat, um so besser kommt der Proporz zum Resultate einer verhältnismässigen Vertretung, aber um so schwieriger ist seine praktische technische Ausführung. Je kleiner der Wahlkreis aber ist, um so weniger kommt die gewollte Wirkung des Proporz zum Ausdruck; um so leichter und um so weniger kompliziert ist dann allerdings seine Ausführung.

Und nun möchte ich noch ein Moment berühren. Das ist die innere Wechselbeziehung zwischen dem Wahlverfahren für den Nationalrat und dem Institut unseres Ständerates. Wenn man auf eine solche innere Wechselbeziehung hingewiesen hat, so hat man das bis jetzt noch immer als eine plumpe Drohung be-

zeichnet. Ich glaube, den Nachweis leisten zu können, dass dieser Vorwurf nicht stimmt. Ich gestatte mir ein paar kurze historische Reminiszenzen. Ich habe noch einmal die Revisionsprotokolle der Jahre 48, der Revisionsbewegung von 71 und 72 und derjenigen von 74 durchgesehen. Aus dem Jahre 48 habe ich festgehalten, dass damals dem Institut des Ständerates nicht nur etwa von grossen Kantonen Opposition gemacht worden ist, sondern dass sich auch der Kanton Glarus, und zwar mit Verwahrung zu Protokoll, gegen den Ständerat erklärt hat. Dann kommt die Beratung der Revision vom Jahre 71 und 72. Damals hat Bleuler den Antrag auf Abschaffung des Ständerates gestellt. Er begründete sie damit, dass der Ständerat angesichts des Referendums das fünfte Rad am Wagen sei. In der Diskussion hat man damals davon gesprochen, die Kompetenz des Ständerates wenigstens dahin zu beschneiden, dass er nicht teilnehmen könne an der Wahl des Bundesrates und des Bundesgerichtes. Ganz laut ist schon damals in der Diskussion eine Berücksichtigung der Bevölkerungsziffer in der Bestellung des Ständerates verlangt worden.

Anschliessend daran kam die Diskussion über die Minoritätenvertretung, über die Verhältniswahl im besonderen. Da hebt sich nun klar der Gedanke aus der damaligen Diskussion der Verhältniswahl ab: solange wir im Ständerate virtuell eine Vertretung der Minderheiten haben, brauchen wir für den Nationalrat kein Proportionalwahlverfahren. Wir brauchen, wie es damals geheissen hat, nicht auch noch die Zersplitterung hineinzutragen in den Nationalrat.

Wenn aber einmal der Nationalrat proportional gewählt ist, muss dann nicht in kinematischer Umstellung der Gedankenreihe nach dem gleichen logischen Gedanken der Ständerat ins Schwanken kommen? Ich will das noch mit einer tieferen Begründung unterstreichen. Was ist der Ständerat? Der Ständerat ist nicht eine Vertretung der Stände, ganz im Gegensatz zum deutschen Bundesrat, wo der einzelne Vertreter gebunden ist durch das imperative Mandat, durch die verbindliche Instruktion des Gliedstaates, des Einzelstaates. Bei uns ist der Ständerat ebensogut wie der Nationalrat eine Vertretung des Volkes und nicht eine Vertretung der Stände. Der Ständerat stimmt auf Grund seiner persönlichen Ueberzeugung nur für das Interesse der Nation, und wo der Einzelne im Konflikt zwischen den Interessen der Nation und den Interessen seines Kantons zu entscheiden hat, muss er auf dem Boden seiner Einsicht und seiner Ueberzeugung für die Interessen der Nation votieren.

Welche Konsequenzen sind nun daraus abzuleiten? Einmal, wenn der Ständerat ebensogut wie der Nationalrat eine Vertretung des Volkes ist, warum soll die eine Volksvertretung nach dem angeblich einzig richtigen Wahlverfahren, dem Proportionalwahlverfahren bestellt werden und warum soll die andere Volkskammer der Wohltaten dieses gerechten Wahlverfahrens nicht teilhaftig werden? Also wird die Folge die sein, wie sie anno 71, 72 und 74 angeregt worden ist, dass zunächst die Mitgliederzahl des Ständerates für jeden Kanton vermehrt würde, um überhaupt die Möglichkeit der Anwendung des Proportionalwahlverfahrens für die Bestellung des Ständerates zu schaffen. Ist dann der Schritt noch so weit, wan-

deln wir wirklich in den Wolken, wenn wir sagen, dass es dann sehr nahe liegt, den weiteren Schluss zu ziehen, warum überhaupt noch einen Ständerat, wenn wir im Nationalrat die genaue Vertretung aller politischen und sozialen Strömungen unseres Schweizervolkes haben? Wenn da jedes Interesse im Nationalrat seine adäquate Vertretung hat, wenn der Nationalrat wirklich eine Photographie des Schweizervolkes, eine wahre schweizerische Siegfriedkarte ist, warum dann noch einen Ständerat? Kann dann die Wohltat der gründlichen Beratung nicht durch eine doppelte Lesung desselben Nationalrates erreicht werden? Alles das im Gedankengang des kommenden Proporzgesprochen, kommen wir eben dazu, dann allerdings den Ständerat als eine Institution gewissermassen auf Abbruch zu bezeichnen, wie das bei der Behandlung des Geschäftsberichtes letzte Woche Herr Nationalrat Sigg aus Zürich getan hat.

So haben Sie die ganze Klimax der Entwicklung vor sich, wie sie Bürkli in seiner bekannten «Proporzperle» schon seinerzeit dargestellt hat, Bürkli, der seinerseits die Proportionalwahl des Ständerates postulierte und im weiteren Verlaufe seiner Ausführungen ohne Vorbehalt das sozialdemokratische Programm vom 5. März 1873 mitteilt mit dem Postulat der Abschaffung des Zweikammersystems. Ich will die kurze Begründung dieses sozialdemokratischen Zielpunktes hier erwähnen: «Im Bunde soll nur ein Rat sein wie von alters her in den Kantonen und Gemeinden, daher Abschaffung des Ständerates und der Standestimme. Fort mit der historischen Ueberlieferung, kraft deren ein Urner in der Eidgenossenschaft so viel zu sagen hat, wie 30 Berner!»

Ich meine, wenn man darauf hinweist, dass eine solche innere logische Wechselbeziehung zwischen dem, was Sie schaffen wollen, und dem Fortbestand des Ständerates besteht, so ist dieser Schluss durchaus kein weit abliegender und kein gesuchter. Da muss man nun wirklich sagen: Caveant consules, ne quid detrimenti capiat res publica.

Wenn man der Ansicht ist — ich bin es persönlich — dass das Ueberschreiten der Kantons-grenzen bei der Festlegung der Wahlkreise des Nationalrates nichts ändert an den Grundlagen, am Gleichgewicht des Bundesstaates, so glaube ich, ist wohl die grosse Mehrheit des Rates und des Volkes überzeugt, dass es eine grundlegende Veränderung sein würde, wenn man ein Wahlverfahren einführt, das in seinem logischen Ausbau das Institut des Ständerates ins Wanken bringen muss. In dem von mir bereits einmal zitierten Artikel der «Zürcher Nachrichten» ist davon gesprochen, dass es in der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung der Schweiz noch zu einer ganz anderen politischen Güterzusammenlegung mit bezug auf die kleinen Kantone kommen müsse. Dieser Gedanke, ausgesprochen im Zusammenhang mit der Erörterung des Wahlverfahrens, mag es uns doppelt nahe legen, uns gründlich zu überlegen, ob man mit der Einführung des proportionalen Wahlverfahrens einen Stoss zu einer Bewegung geben wolle, von der man nicht weiss, wo sie einstens landet.

Zum Schluss will ich doch ganz kurz fragen: Sind denn unsere tatsächlichen Vertretungsverhältnisse im schweizerischen Nationalrate so, dass man sagen muss: Es ist unbedingt notwendig und wünschenswert, dass ein anderes, besseres und gerechteres Wahlverfahren kommt, oder ist es nicht viel mehr schon beim jetzigen Majoritätsverfahren so, dass es keine erhebliche Strömung des politischen Lebens in der Schweiz gibt, die im Parlament nicht die Möglichkeit hätte, laut zu werden, die nicht vertreten ist und die nicht hier sich geltend machen kann? In dieser Richtung ist zu konstatieren, dass vielleicht kleine Verschiebungen eintreten können. Es sind komplizierte Rechnungen angestellt worden, die allerdings nichts anderes geben wollen als gewisse Annäherungswerte; aber jedenfalls ist sicher, dass die Verschiebung mit bezug auf die grossen Parteien ganz unbedeutend sein wird. So hat auch im Jahre 1910 der Sprecher der konservativen Partei, Herr Nationalrat Staub, anerkannt, dass die konservative Partei mit bezug auf die Sitzzahl vom proportionalen Wahlverfahren nichts zu fürchten und nichts zu erhoffen habe, und die grosse freisinnig-demokratische Partei wird keine wesentliche Schwächung erfahren. Freilich hat Herr Scherrer-Füllemann an dem Parteitag der Linken im Jahre 1898 in Luzern nach dem Berichte der «Zürcher Post» ausgeführt, dass man mit dem Proportionalverfahren wohl die radikalen Gegner schwächen werde, aber man werde gleichzeitig die ärgsten Gegner der Linken, das Zentrum stärken. Das könne nicht der Wunsch der Linken sein, weil dann die soziale Reform noch mehr brach gelegt würde. Beiläufig konstatiert, scheint sich damals wenigstens der verehrte Herr Kollege Scherrer-Füllemann noch nicht ganz durchgerungen zu haben zum Gedanken der proportionalen Gerechtigkeit. Wie immer die ganz exakten Rechnungen lauten möchten, eine wesentliche Verschiebung wird nicht eintreten mit der Ausnahme, dass vielleicht die sozialistische Partei eine erhebliche Stärkung erfahren wird. Freilich, wenn das Kriterium betreffend die Güte eines Wahlverfahrens dasjenige ist, das Sohm aufgestellt hat, dass das Wahlverfahren dazu führen muss, jede Stimme im Rate laut werden zu lassen, dann glaube ich sagen zu dürfen, dass auch das Majoritätsprinzip diesem Kriterium genügt. Es könnte wohl quantitativ, aber kaum virtuell die sozialdemokratische Partei ihre Interessen im Saale besser vertreten, und es ist auch anzuerkennen, dass sie zu diesem Ziele gelangte dank der vorzüglichen Organisation ihrer parlamentarischen Tätigkeit und, das darf auch gesagt werden, dank der gewissenhaften Erfassung der Pflichten der Abgeordneten in der Vorbereitung und in der Teilnahme an der Beratung. Ich glaube nicht, dass in diesem Sinne die sozialdemokratische Partei Wesentliches für die Beratung im Saale zu gewinnen haben wird.

Nun ist ja zuzugeben, dass gewisse stossende Ungerechtigkeiten in einzelnen Wahlkreisen vorhanden sind, wenn auch nicht mit Wirkung auf die Gesamt-Repräsentation der Parteien im Nationalrate; aber da ist wiederum zu sagen, dass auf dem Boden des Wahlverfahrens eine Korrektur möglich ist bei gerechter Wahlkreiseinteilung. Es ist auch nicht zu verkennen, dass eine gewisse

Kompensation des Unrechtes eintritt von Wahlkreis zu Wahlkreis, und jedenfalls muss zurückgewiesen werden, was mit bezug auf die einzelnen ausnahmsweisen grösseren Ungerechtigkeiten in einzelnen Wahlkreisen behauptet wird, dass wir vor einer völligen Entrechtung und einer Lahmlegung des politischen Lebens der Minderheiten in einem solchen Kreise stehen; denn die Teilnahme an der dreijährig wiederkehrenden Wahl des Nationalrates ist nicht die einzige Möglichkeit, in diesen Wahlkreisen politisch zu leben und zur Geltung zu kommen. Hat denn diese in einem Wahlkreis bei der Nationalratswahl wirklich majorisierte Minderheit nicht die Gelegenheit, am politischen Leben der Gemeinde und im Kanton unverkürzt und reichlich Anteil zu nehmen? Hat sie nicht in allen Sachfragen auf eidgenössischem Boden die Gelegenheit, politisch lebendig und wirksam zu bleiben? Muss sie wirklich deshalb verkümmern, weil sie einzig und allein mit bezug auf die Bestellung des Nationalrates nicht zur Geltung kommt? Das wird im Ernste niemand behaupten wollen.

Es darf in diesem Zusammenhang auch noch gesagt werden, dass das allgemeine gleiche geheime Wahlrecht auf dem Boden des Majoritätsprinzipes viel besser ist als sein Ruf, und wenn das Komitee für die Proportionalwahl seinerzeit erklärt hat, dass das allgemeine Wahlrecht ohne Proporz eine Phrase sei, und wenn Herr Dr. Brüstlein gegenüber unserm heutigen Wahlrecht wegwerfend bemerkte: «wat ich mir davor kofe», so möchte ich demgegenüber auf die zutreffend reale Einschätzung der hervorragenden Bedeutung des allgemeinen Wahlrechtes hingewiesen haben, wie wir sie gerade bei den klassischen Vertretern der Sozialdemokratie, Lassalle und Engels, finden. Ich will nicht durch Wiedergabe ihrer Ausführungen meine Rede verlängern und Ihre Zeit zu sehr in Anspruch nehmen; aber ich kann sagen, dass z. B. Engels das allgemeine gleiche Wahlrecht als die einzige und tauglichste und absolut wirksamste Waffe der Masse bezeichnet hat, um mit der Zeit die volle Herrschaft auch im Parlament zu erhalten. Er hat wörtlich ausgesprochen: «Mit der Länge der Zeit ist es nicht anders möglich, als dass auf dem Boden des allgemeinen gleichen Wahlrechtes, des gleichen Stimmrechtes, der gewählte Körper das getreue genaue Bild des Volkes sein wird, das ihn gewählt hat.» In der Tat, wenn man glaubt, dass eine Minderheitspartei nur durch die künstliche Mechanisierung eines Wahlverfahrens zur Herrschaft kommen könne, so liegt darin ein Stück mangelnden Glaubens an die Tragkraft der Idee, die man vertritt. Ich glaube, auf dem Boden des weitherzigsten Wahlrechtes der Welt, wie es Bundesrat Welti bezeichnet hat, des schweizerischen allgemeinen gleichen Wahlrechtes, ist jeder Idee freier Spielraum, Luft und Licht gesichert zu freier emporsteigender Entwicklung, wenn die Idee gut und wahr ist, wenn sie lebenskräftig und lebenswahr genug ist, im Herzen des Volkes Wurzeln zu fassen. «Alle neuen Parteien haben als Minoritäten begonnen, ihr vernünftiges Ziel ist aber stets gewesen, durch Agitation, Ueberredung, Kritik die öffentliche Meinung zu gewinnen und so schliesslich die Herrschaft zu erringen. Vor diesem Rechte der Minderheit ist keine Majorität sicher, da sie

keine Mittel besitzt, um es auf die Dauer wirksam unterdrücken zu können» (Jellineck).

Ich bin am Schlusse meiner Ausführungen. Sie verlangen die Wahlreform im Zeichen der Gerechtigkeit. Ich glaube, da ist es auch ein nobile officium von Ihnen, wenn Sie Gerechtigkeit walten lassen in der Würdigung des Majoritätsprinzipes. Gewiss ist zuzugeben, dass manches unter der Herrschaft des Majoritätsprinzipes nicht vollkommen ist, dass es menschliches Stückwerk ist, wie alles andere, was von Menschenhand gebaut ist. Aber jene krassen Entstellungen und jene argen Uebertreibungen über die Fehler und Unzukömmlichkeiten des Majoritätsprinzipes dürften meiner Ueberzeugung nach endgültig aus einer ernsthaften Diskussion der Wahlreform verschwinden, ebenso endgültig wie die restlose Verherrlichung des immer nur relativ wirksamen Proporz. Facta loquuntur: Hat das Majoritätsprinzip nicht im Sinn unseres Bundeszweckes die Einheit, Kraft und Ehre der Nation gewahrt und gefördert? Hat das Majoritätsprinzip nicht den Lebenszweck und das Lebensrecht der Demokratie in der alten Kulturwelt Europas mitten unter den grossen monarchischen Nachbarstaaten neu gefestigt und begründet? Hat das Majoritätsprinzip nicht grosse und grösste Aufgaben im Innern glücklich und befriedigend gelöst, die nationale Rechtseinheit, die Nationalisierung des schweizerischen Schienenstranges, die Nationalbank und die Unfall- und Krankenversicherung geschaffen, die Verwaltungsreform gelöst? Hat sie nicht eine grösste Belastungsprobe bestanden durch die Herbeiführung der neuen Wehrverfassung, durch welche wir kraftvoll manifestierten, in allen ernsten Stunden zu erhalten, was wir Schulter an Schulter als Friedenswerk gebaut haben? Ist nicht zu sagen, dass, wenn man das Ganze als Ganzes beurteilt, es doch ein schöner, kraftvoller Aufstieg gewesen ist! Und wenn wir in diesen Tagen durch unsere schweizerische Landesausstellung wandeln, wenn wir da sehen, welch reichen Anteil die schweizerische Wirtschaft und Kultur an der allgemeinen Wirtschaft und Kulturentwicklung genommen hat, dann wollen wir nicht vergessen, dass in einem gewissen Sinne auch diese schweizerische Landesausstellung, diese geographische Karte in verjüngtem Masstab von der Kraft und von der Arbeit des Schweizervolkes, ein indirekter Zeuge auch für die Berechtigung des Majoritätsprinzipes ist? (Lachen bei den Sozialdemokraten.) Denn tausendfach, meine Herren, trotz Ihres Lachens, sind die Wechselbeziehungen zwischen Recht und Wirtschaft, zwischen öffentlicher Gesetzgebung und wirtschaftlicher und kultureller Entwicklung eines Volkes. Freilich schaffen Recht und öffentliche Gesetzgebung diese wirtschaftliche Kraft und Entwicklung des Volkes nicht; aber sie sind berufen, sie zu stützen und zu fördern, und wenn wir sehen, welche kraftvolle Entwicklung die schweizerische Landwirtschaft, auch Gewerbe und Industrie genommen haben, dürfen wir sagen, dass in einem gewissen Sinn diese unter der Herrschaft des Majoritätsprinzipes gereiften Früchte ein indirekter Beweis sind, dass das aus dem Majoritätsprinzip hervorgehende Recht und dessen Gesetzgebung auch diese Entwicklung gesichert und gefördert haben.

Der Proporz ist in einem gewissen Sinne ein

Buchstabenglauben. Ich habe die Ueberzeugung dass für keine Staatsform mehr als für die Demokratie der Satz Geltung hat: Der Buchstabe tötet, nur der Geist macht lebendig. Ich glaube nicht daran, dass durch eine Mechanisierung des Wahlverfahrens, durch die äussere Garantie einer Verhältnismässigkeit nach Zahl die aufsteigende Entwicklung der Demokratie zu sichern ist. Sie wird in erster Linie immer bedingt sein durch den Geist und die Gesinnung, aus der heraus wir alle Rechte der Demokratie ausüben und deren Pflichten erfüllen. Das Majoritätsprinzip hat es in wachsendem Masse verstanden, aus gutem Willen und richtigem Geiste heraus alle Minderheiten zu positiver und fruchtbarer Arbeit mit heranzuziehen und alle Kräfte dem Wohle des Ganzen dienstbar zu machen. Nicht im Proporz der Zahl, sondern in einem gewissen Sinn im Proporz der Gesinnung, in loyaler, wenn auch nicht zahlengemässer Berücksichtigung und Heranziehung aller zur Lösung der vaterländischen Aufgaben liegt die Zukunft der Demokratie. Sie liegt in der Einsicht und in der Erkenntnis, dass in einer Demokratie Grosses und Bleibendes nur geschaffen werden kann durch die positive Mitarbeit aller, dass aber ein kraftvoller, einheitlich nationaler Wille Ziel und Richtung geben muss. (Beifall.)

M. Gaudard, rapporteur français de la majorité de la commission: Monsieur le Président et Messieurs, pour la troisième fois, l'Assemblée fédérale est nantie d'une demande d'initiative tendant à introduire le principe de la représentation proportionnelle pour les élections au Conseil national, un canton formant un arrondissement. Il y a trois ans et demi à peine que le peuple s'est prononcé pour la dernière fois sur ce même postulat; il lui avait déjà été soumis en 1900 et aujourd'hui nous voici appelés par nos devoirs constitutionnels à discuter à nouveau cette question qui a fait si souvent l'objet de nos délibérations.

Il serait difficile de venir apporter après les débats anciens beaucoup de lumières nouvelles. Le temps qui s'est écoulé depuis la dernière votation est court et ce n'est guère dans l'expérience de ces quelques années que nous trouverions des motifs plus concluants en faveur de la représentation proportionnelle que ceux qui ont échoué en 1900.

Notre premier devoir doit être de rendre hommage à la parfaite objectivité avec laquelle le Conseil fédéral a rédigé le rapport qui vous est soumis. S'il est un sujet qui devait pourtant préoccuper nos hauts magistrats du Conseil fédéral, c'est bien celui-là. La tâche très grande, assumée depuis 1848 par notre autorité exécutive fédérale. Cette tâche, elle l'a accomplie en ayant toujours la majorité des conseils de la nation élus par la majorité du peuple pour l'encourager et la soutenir. Et aujourd'hui, comme lors des dernières demandes d'initiative, le Conseil fédéral a dû se demander si le principe nouveau qu'on désirait introduire dans la constitution lui donnait les mêmes sécurités.

En réalité, si nous examinons les circonstances — je ne les appellerai pas des motifs — qui ont déterminé la nouvelle initiative, je n'en vois guère que deux: la première c'est que, lors de la dernière votation populaire, les rejetants de l'initiative ont eu une majorité de 25,000 voix seulement; la seconde, c'est que, à entendre les partisans de l'initiative, la représentation proportionnelle aurait fait des progrès dans le domaine cantonal et qu'aujourd'hui elle aurait acquis de ce fait des titres nouveaux. Messieurs, 25,000 voix, c'était certainement moins que lors de la votation populaire de 1900, mais enfin c'était la majorité absolue. Nous n'ignorons pas qu'au lendemain de cette votation, ici même, au Conseil national, on déposait déjà une motion pour demander que la question fût reprise, les 25,000 voix de majorité ne constituant pas, disait-on, un nombre de suffrages suffisant pour que cette question fût liquidée. On nous demandait en réalité, au lendemain de la votation, de revenir sur ce qui venait de faire l'objet de cette votation et de considérer que 25,000 voix dans notre pays ne suffisaient pas pour faire prendre par le peuple une décision définitive. Je retourne, Messieurs, la question. Je la retourne en disant: Si l'initiative avait triomphé avec 25,000 voix de majorité en 1910, et si, nous autres les antiproportionnalistes, nous avions voulu dire à nos collègues: Ces 25,000 voix que vous avez à votre profit ne suffisent pas pour trancher définitivement la question; cette majorité est insuffisante, nous demandons que cette question soit reprise, qu'auriez-vous répondu? Vous auriez répondu: Le peuple a parlé, sa voix est souveraine, vous devez vous incliner!

Je dis donc qu'il n'y a pas là un motif suffisant pour reprendre aujourd'hui la question.

Les expériences dans les cantons, — vous me permettez de les examiner tout à l'heure — je suis pour ce qui me concerne convaincu qu'elles doivent nous amener au contraire au sentiment que la représentation proportionnelle introduite dans le domaine fédéral serait mauvaise.

Messieurs, pour gouverner un pays, il faut une majorité; la majorité est l'expression par excellence du suffrage universel dans une démocratie. Le jour où cette majorité n'existe plus, le jour où les minorités règnent, alors, Messieurs, c'est l'anarchie qui commence et involontairement, je songeais en lisant le rapport du Conseil fédéral au volume laissé par un homme qui a joué dans nos destinées publiques un rôle considérable, par un homme qui a été au Conseil fédéral, qui a été président de la Confédération et qui écrivait dans ses «Essais politiques» en 1905 ceci: «La notion qui doit dominer toute la question électorale, c'est que le député est avant tout le représentant du pays dans son ensemble. A vrai dire les partis existent et existeront toujours, avec leurs passions et leur exclusivisme, cela est inévitable, mais on doit bien se garder, à mon avis, de leur reconnaître une existence légale ou constitutionnelle; on ne doit pas les organiser officiellement. Le rêve de certains esprits est de constituer le Parlement de toutes espèces de minorités rendant la formation d'une majorité du gouvernement presque impossible. Je suis persuadé, quant à moi, que le premier

besoin d'un peuple est de savoir où il va. — Un peuple qui n'a pour le diriger qu'une volonté vacillante et capricieuse devient inquiet et éperdu comme l'équipage d'un navire qui aurait perdu la boussole. Comme le dit excellemment un écrivain que nul n'accusera d'autoritarisme, M. Alfred Fouillée, un parlement n'est pas un conseil purement consultatif, une sorte d'académie où toutes les opinions se font entendre par amour platonique de la vérité; au contraire, tout tend à l'action et aboutit à l'exécution. Or, la trop grande multiplicité des partis n'aboutit ni à l'action, ni à l'exécution, mais à la négation. Rien ne pourrait être plus odieux au peuple suisse que de voir les partis à l'Assemblée fédérale se débattre dans une impuissance réciproque.»

Messieurs, c'est Numa Droz qui s'exprimait de cette manière en 1905 dans ses «Essais politiques». Cet homme qui avait eu les responsabilités du pouvoir, qui en avait connu toutes les nécessités, qui avait joué un rôle considérable dans son canton et au sein de la Confédération, cet homme s'est exprimé d'une manière qui ne laisse aucun doute pour moi: Le Conseil fédéral a besoin au sein des Chambres d'une majorité qui le soutienne et qui l'appuie. Et où trouvera-t-il cette majorité avec le système qu'on nous propose? Ce système repose, nous dit-on — on nous l'a déjà affirmé en 1900 — «sur une règle de droit rigoureuse, celle d'un partage équitable fait d'une manière mathématiquement exacte». Je comprendrais, si nous étions dans un pays unitaire, si nous n'avions pas notre Confédération de cantons, avec notre histoire, notre passé, nos moeurs, nos langues différentes, je comprendrais que dans un pays unitaire, on puisse parler de représentation proportionnelle, qu'on puisse proposer de diviser le territoire en arrondissements égaux nommant chacun le même nombre de députés au Conseil national, ce qui permettrait à la R.-P. de jouer. Je comprendrais encore l'initiative dans un pays pareil, mais le nôtre? Pour le nôtre avec ses diversités, avec ses opinions qui varient au point de vue politique d'un canton à un autre, est-ce une utilité, est-ce une nécessité de revenir sur le système introduit en 1848 dans la constitution et maintenu en 1874? Les minorités sont-elles ici au sein du Conseil national étouffées? Y en a-t-il une seule en Suisse qui n'ait pas son porte-parole et qui ne puisse se faire entendre? Voilà le problème que je pose. La question n'est pas de savoir si une minorité aura un, deux ou trois députés de plus; la question est de savoir si les minorités peuvent se faire entendre et si elles peuvent faire triompher, le cas échéant, une cause qu'elles estiment juste. Je crois que poser la question, c'est la résoudre. Nous avons en Suisse des cantons où la majorité est radicale, d'autres où la majorité est conservatrice catholique. Nous en avons d'autres où dans certains arrondissements le socialisme domine. Tous ces partis peuvent à l'aide du système majoritaire obtenir une représentation dans les conseils de la nation. Il n'y a pas en Suisse, par le fait même de notre droit public, par le fait de notre histoire, de notre constitution, il n'y a pas d'impossibilité pour une minorité de siéger au sein des Conseils de la nation.

Et, Messieurs, dans quelles conditions nous propose-t-on l'initiative de la représentation proportionnelle? On nous la propose sur la base d'un canton formant un arrondissement et toujours avec cette

définition que la représentation proportionnelle repose sur «une règle de droit rigoureuse, celle d'un partage équitable fait d'une manière mathématiquement exacte».

Je voudrais d'abord poser une question. La majorité, comment s'acquiert-elle? La majorité absolue, comment peut-elle se conquérir par un parti? Il ne suffit pas que quelques citoyens s'assemblent autour d'une table et qu'ils décident d'avoir la majorité. La majorité ne s'acquiert par un parti qu'à l'aide d'un programme suffisamment étudié, suffisamment large pour qu'il réponde à l'assentiment général du plus grand nombre des citoyens d'un pays. Voilà le seul moyen d'obtenir la majorité. Et ce système doit être celui de tous les partis. C'était celui de tous les partis: autrefois chacun voulait avoir la majorité, chacun cherchait précisément à entrer suffisamment en communauté de vues avec le peuple, de manière à lui offrir ce qui pouvait rallier la majorité. Inutile de vous dire qu'aucun parti ne comptait sur l'unanimité. Mais aujourd'hui, avec la représentation proportionnelle telle qu'elle a été introduite dans nombre de cantons, on se fait petit à petit à l'idée dans certains partis d'avoir un programme qui suffise à un certain nombre de citoyens. On ne s'inquiète plus de chercher à obtenir l'adhésion de la majorité absolue des citoyens. C'est en quelque sorte l'introduction d'une manière définitive du système de la majorité relative. Jusqu'ici l'élu du peuple pouvait arriver au Conseil national en se disant: Je jouis de la confiance de mes concitoyens, j'ai obtenu la majorité absolue. Mais avec la représentation proportionnelle, nous assisterons à ce spectacle que la porte de cette salle sera fermée à des citoyens qui auront recueilli aux élections quelques milliers de voix de plus que ceux qui y entreront et nous trouverons ce système juste, logique, équitable, parce que nous aurons représenté les minorités qui venaient d'elles-mêmes ici à l'aide de la majorité absolue. Et puis, nous aurions ce système de l'élection proportionnelle sur la base d'un canton un arrondissement, c'est-à-dire que nous aurions la représentation proportionnelle pour quelques-uns et que nous ne l'aurions pas pour d'autres, qu'elle fonctionnera passablement dans certains cantons, qu'elle fonctionnera mal dans d'autres et qu'elle ne fonctionnera pas du tout dans un certain nombre de cantons. Et alors ce sera une règle de droit rigoureuse, ce sera celle d'un partage équitable fait d'une manière mathématiquement exacte. Est-ce que ce système qu'on nous propose répondra à cette définition? Est-ce que nous aurons réellement la justice électorale? Sera-t-il équitable que dans de grands cantons comme Zurich, Berne, Vaud, la représentation proportionnelle batte son plein et que dans d'autres, dans de petits cantons, elle ne règne pas du tout, que les minorités ne soient pas représentées, qu'elles soient étouffées, qu'elles n'aient rien à dire? Sera-t-il équitable que dans d'autres arrondissements certaines minorités, seulement par le fait du petit nombre de députés pourront être représentées, tandis que d'autres ne le seront pas?

Un proportionnaliste, dans la Revue politique et parlementaire, M. Georges Lachapelle, secrétaire du Comité républicain français a dit ceci: «La représentation proportionnelle ne peut donner des résultats satisfaisants soit avec le système du quotient, soit avec le système d'Hondt que dans des collèges d'une

certaine étendue ayant au moins 7 députés. Mais il est clair que ces résultats seront arbitraires si ces collèges n'ont à nommer que deux, trois ou quatre représentants.» Il est facile d'examiner le tableau de nos arrondissements avec l'effectif actuel et cependant je dois faire des réserves. Nous aurons d'ici à quelques années un nouveau recensement décennal et incontestablement la question de la réduction du nombre des députés au Conseil national se posera, comme elle s'est déjà posée sur le terrain cantonal pour certains Grands Conseils. Alors, parmi les arrondissements qui aujourd'hui ont un nombre de députés suffisant pour que la proportionnelle puisse jouer, si on diminue le nombre des députés, le nombre des arrondissements où la proportionnelle ne battra pas son plein augmentera encore. Et, si je prends les conditions posées par le Secrétaire du Comité républicain français de la représentation proportionnelle, si je considère qu'il faut 7 députés dans un arrondissement pour que la représentation proportionnelle soit tout à fait équitable, j'aboutis à ce résultat que sur 25 arrondissements il y en a 17 qui ne pourront pas avoir la représentation proportionnelle largement et équitablement comprise. Si vous extrayez les arrondissements qui ont aujourd'hui 7 députés pour ne vous en tenir qu'à ceux qui ont 6, 4, 3, 2 ou 1 député, alors c'est 13 arrondissements qui n'auront pas la proportionnelle. Est-ce la justice électorale? C'est pourtant celle que vous nous proposez.

Notre droit serait de déposer aujourd'hui un contre-projet. Le Conseil fédéral a examiné la question et la commission s'est également posé ce problème de savoir si nous irions devant le peuple avec un contre-projet qui était désiré par quelques-uns. Ce contre-projet pourrait consister en ceci pour le moment: Si le peuple suisse veut la représentation proportionnelle, elle doit être appliquée à toute la Suisse. Il est inadmissible, au point de vue de l'égalité des citoyens, devant la constitution, que la représentation proportionnelle soit pour les uns et pas pour les autres. Mais notre devoir, aujourd'hui comme précédemment, nous paraît être, pour l'heure, de faire trancher la question de la représentation proportionnelle et de réserver pour plus tard les éventualités qui pourraient se réaliser si le principe lui-même était admis par le peuple suisse. Ce ne serait pas la première fois que cette question se poserait. En 1898 au Conseil national, lorsque M. Wullschleger avait déposé une motion demandant au Conseil fédéral d'étudier l'introduction de la représentation proportionnelle pour l'élection du Conseil national, un amendement à cette motion avait été déposé par M. Amsler, notre collègue décédé de Zurich et M. Heller, notre collègue actuel. Cet amendement consistait en ceci que le Conseil fédéral aurait à étudier l'application de la représentation proportionnelle à tous les cantons sans tenir compte des frontières cantonales. Il fut voté à une grande majorité, puis la motion amendée ainsi mise aux voix. Nombre de proportionnalistes rejetèrent la motion amendée. Mais 15 députés au Conseil national ont néanmoins voté cette motion avec la suppression des frontières cantonales. Vous trouverez au procès-verbal les noms des députés qui ont voté en 1898 cette proposition; ils n'avaient rien de révolutionnaire, mais c'étaient des proportionnalistes tellement convaincus que l'un d'eux me disait en sortant de la salle: «Pour moi la représentation proportionnelle est au-dessus des fron-

tières cantonales.» Si en 1898 timidement on soulevait cette question sous cette forme, aujourd'hui parmi les initiateurs de la nouvelle demande de votation populaire, on a de nouveau fait entrevoir cette possibilité, on l'a fait entrevoir dans des conditions qui ne laissent pas de doute. Un des protagonistes les plus ardents de la représentation proportionnelle, M. Baumberger, a publié récemment dans son Journal les «Zürcher Nachrichten» un article disant en propres termes: «Nous avons aussi comme idéal une autre solution de la question des arrondissements électoraux pour la proportionnelle au Conseil national, soit les six arrondissements électoraux suisses ci-après.»

Les voici, Messieurs, il est bon qu'à ces débats, on sache comment d'ardents proportionnalistes entendent répartir la Suisse.

Premier arrondissement: Zurich, Thurgovie, Schaffhouse, 685,000 habitants, 34 députés.

2<sup>e</sup> arr.: Berne, 645,000 habitants, 32 députés.

3<sup>e</sup> arr.: Lucerne, Uri, Schwyz, Obwald, Nidwald, Zoug, Tessin, 464,000 habitants, 23 députés.

4<sup>e</sup> arr.: Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Argovie, 560,000 habitants, 28 députés.

5<sup>e</sup> arr.: St-Gall, Appenzell Ext., Appenzell Int., Grisons, Glaris, 525,000 habitants, 26 députés.

6<sup>e</sup> arr.: Fribourg, Valais, Vaud, Neuchâtel, Genève, 873,000 habitants, 44 députés.

L'auteur continue: «Avec la proportionnelle, cette répartition nous donnerait un Conseil national de plus de valeur, soustrait aux questions de clocher et de détail. Basée sur des intérêts économiques étendus, groupés et communs, la répartition proposée serait non un idéal absolu, mais cependant un idéal auquel seraient incorporés une force et un lien politique considérables, ainsi qu'un agrandissement des horizons. Il n'y aurait là aucune vexation à l'égard des petits cantons et personne n'aurait à redouter une pression inadmissible, parce que la proportionnelle donnerait à chaque arrondissement ainsi qu'à chaque parti les armes nécessaires pour se défendre avec succès contre toute tentation semblable. Et même en ce qui concerne le côté «personnalité» des élections, il n'y aurait pas davantage de difficultés, mais seulement un accroissement de la personnalité des élus dans le sens de véritables conseillers nationaux. Aujourd'hui nous ne sommes pas encore mûrs pour cette solution plus large qui donnerait au pays une impulsion plus forte.»

Sous la forme proposée par M. Baumberger, je constate qu'une nouvelle étape a été franchie, que du côté des proportionnalistes, on a publié que l'idéal au point de vue de la représentation proportionnelle était de diviser notre pays en arrondissements suffisamment étendus et sans tenir compte des frontières cantonales, pour que la représentation proportionnelle puisse battre son plein. Et vous ne serez pas étonnés dans cette situation, si le peuple suisse se prononce pour la représentation proportionnelle, qu'un certain nombre de citoyens s'occupent d'une initiative pour supprimer dans la détermination des arrondissements les frontières cantonales pour que la représentation proportionnelle soit applicable à toute la Suisse. Cette mesure se justifierait d'autant plus que, lors de la votation de 1910, des cantons et demi-cantons qui ne pourraient pas être soumis à la représentation proportionnelle ont donné un vote favorable, apportant à la fois leurs suffrages individuels pour former la majorité des électeurs et la voix de leur canton en

faveur de la revision constitutionnelle. Or si ces cantons et demi-cantons se prononcent en principe pour la représentation proportionnelle, s'ils en sont partisans, s'ils l'imposent aux grands cantons qui n'en veulent pas, comme Berne et Vaud par exemple, ces cantons et demi-cantons ne devront pas s'étonner qu'on vienne leur offrir à eux la possibilité d'utiliser la représentation proportionnelle sur leur territoire.

Ce sera la réponse logique à la votation favorable sur le principe de la représentation proportionnelle. Il est inadmissible que l'on dise dans un canton: je vote la représentation proportionnelle, mais je la vote pour les autres, moi je ne l'aurai pas, je l'inflige à ceux qui ne la veulent pas; moi qui ne la veux pas je ne l'aurai pas, mais je l'imposerai aux autres. Il y a là une face de la question qui méritera d'être examinée de très près avant la votation populaire dans les grands cantons.

Messieurs, s'arrêtera-t-on là? La question du mode de nomination du Conseil des Etats a été fixée en 1848. Nous avons vécu dès lors sous le régime de droit public d'un Conseil national nommé à la majorité absolue sur la base de la population et d'un Conseil des Etats nommé par les cantons à raison de deux députés par canton et d'un député par demi-canton. Si aujourd'hui ce système de droit public n'est plus le bon, si réellement la représentation proportionnelle offre tellement d'avantages comme on veut bien le dire, pourra-t-on continuer à avoir un Conseil des Etats nommé avec le principe de la majorité absolue condamné aujourd'hui par les initiants, alors que nous aurions la représentation proportionnelle pour le Conseil national? Quant à moi, j'ai des doutes. Je suis persuadé qu'à ce moment-là, un jour ou l'autre, la question sera posée. Et ce n'est pas la première fois qu'on a des inquiétudes sur ce sujet-là. En 1905, dans ses «Etudes politiques», Numa Droz disait à propos de la représentation proportionnelle: «Que les défenseurs de la proportionnalité stricte y prennent garde. Leurs arguments conduiront à modifier la composition du Conseil des Etats sinon à supprimer ce corps.» Cette inquiétude est donc ancienne. Le Conseil des Etats ne pourrait-il pas être nommé suivant la représentation proportionnelle, en augmentant dans une certaine mesure le nombre des membres, de manière que les minorités puissent y être représentées, car en somme les minorités ont aussi bien leur place au Conseil des Etats qu'au Conseil national. Puis, quand on remanierait les arrondissements, à l'occasion de la suppression partielle des frontières cantonales, n'aurions-nous pas des surprises? On nous a dit au sein de la commission que les Suisses sont fédéralistes. Il y a des fédéralistes en Suisse, mais il y a aussi des centralisateurs. Ces minorités des petits cantons, puisque vous les laisserez de côté, ces minorités ne viendront-elles pas aussi réclamer leur droit à l'existence? Ne viendront-elles pas devant les Chambres fédérales dire: Nous voulons aussi être représentées, nous minorités des petits cantons, on ne nous écoute pas, alors cela nous est égal de nous unir avec les minorités voisines pour obtenir une représentation au sein du Conseil national et je me demande, si le bloc qui existe aujourd'hui en faveur de la représentation proportionnelle, se retrouvera intégralement le jour où il ne s'agira plus de discuter le principe de la représentation proportionnelle, mais simplement de discuter de l'étendue des arrondissements et de savoir

s'ils doivent être formés même en supprimant les frontières cantonales, pour que la représentation proportionnelle règne dans toute la Suisse.

L'exemple des cantons suffit du reste pour nous convaincre des difficultés de la représentation proportionnelle. On a signalé dès longtemps que l'un des effets inévitables de la représentation proportionnelle était l'émiettement des partis, l'effondrement des grands partis par la création de petits partis, de groupes, de sous-groupes. Jetons un coup d'œil sur ce qui se passe dans les cantons proportionnalistes. Déjà en 1910, nous avons l'honneur de signaler ici au Conseil national ce qui en était, mais depuis, que s'est-il passé? L'émiettement ne s'est-il pas de nouveau produit d'une manière certaine et évidente? Il ne se produit peut-être pas immédiatement, mais il se produit inévitablement. Nous avons eu l'occasion de parler du canton de Genève en 1910 et de vous signaler à l'aide de citations tirées des journaux proportionnalistes les inconvénients qui résultaient de l'application de la représentation proportionnelle. On a dès lors à Genève paré dans une certaine mesure à l'émiettement en fixant un quorum de 7%. Mais il y a eu récemment des élections à Genève, il y a eu des élections communales notamment et je lis dans un journal proportionnaliste une correspondance de Genève qui signale qu'il y a eu sept listes. Sept listes, messieurs, sept partis par conséquent pour les élections communales. On conclut qu'il n'y aura point de majorité, qu'aucun parti n'aura la majorité. On dit: Le parti démocratique reste puissant et homogène. (Sourires.) Il obtient avec la représentation proportionnelle 17 sièges sur 41 en Ville.

Homogène, je le crois, mais puissant, je ne le crois pas et je n'en veux qu'une preuve, c'est que le premier jour où ce Conseil municipal s'est réuni, deux des partis se sont coalisés et ont commencé par prendre la présidence et la vice-présidence en enlevant la vice-présidence au parti puissant qui l'occupait jusqu'alors. Et on prétend que la représentation proportionnelle supprime les ententes «contre nature» qui se font quelquefois dans les élections. Je reconnais que quelquefois, avec le système majoritaire, deux partis s'entendent pour présenter une liste commune. Pour ce qui me concerne, je ne vois pas qu'il y ait toujours là une alliance contre nature. Si des citoyens ont suffisamment d'estime, suffisamment de confiance les uns envers les autres pour pouvoir faire une liste commune, il n'y a là rien de contre nature. Cette liste doit du reste recevoir le baptême de la majorité absolue des électeurs pour être transformée en une nomination. Une pareille manifestation du peuple souverain est légitime et si la majorité des électeurs accorde sa confiance aux candidats de ces deux partis, je n'y vois aucun inconvénient.

Le journal qui annonce ces résultats de Genève conclut: «Dans son ensemble, vous le voyez, le scrutin n'a rien de décourageant pour l'avenir, tout au contraire. Comme résultat direct, en revanche, il a pour effet de rendre la situation plus difficile en Ville dont le Conseil sera composé de 17 démocrates, 10 radicaux, 10 socialistes et 4 indépendants.» Voilà certainement un effet de la représentation proportionnelle et de l'émiettement des partis.

A Bâle-ville aussi on a accepté la représentation proportionnelle. Elle n'avait pas fonctionné bien longtemps qu'un journal proportionnaliste de

la Suisse romande, s'occupant en 1911 des élections bâloises, exposait déjà l'augmentation du nombre des partis et concluait son étude en disant: «Bâle entre dans une phase critique de politique indécise dont les manifestations méritent d'être observées avec une grande attention».

Nous nous sommes empressés d'examiner avec une grande attention cette politique indécise dans laquelle le canton de Bâle est entré et nous sommes fixés, puisque Bâle a eu récemment des élections. Je prends les résultats de ces élections dans un journal proportionnaliste. On nous dit que la participation au scrutin a été importante, que les  $\frac{2}{3}$  environ des électeurs ont voté et le journal ajoute: «Quant aux résultats des élections au Grand conseil, ils ne sont pas encore définitifs à l'heure où j'écris. Le dépouillement du scrutin est ici une opération extrêmement laborieuse. Il s'agit d'abord de classer dans les 15 bureaux électoraux les listes revenant à chaque parti. Comme il y avait en présence 6 listes de partis et une liste libre la besogne a été longue. Ce travail est ensuite contrôlé par 3 bureaux centraux. C'est alors seulement que l'on entreprend l'enregistrement des résultats. A cet effet, 8 grandes feuilles, longues chacune de 3 $\frac{1}{2}$  mètres, sont remplies de chiffres que l'on additionne au moyen de 3 contographes dont deux sont mus à l'électricité.» (Rires.)

Un nouveau parti qui s'est formé a jeté le trouble dans tous les autres. «Presque tous, dit-on, ont payé leur tribut aux conquérants.» Et l'on ajoute: «Si les partis dits «bourgeois» savaient rester unis au lieu de s'émietter, ils pourraient opposer un bloc aux socialistes et aux démocrates, mais le voudront-ils! . . . C'est une des choses qui frappent le plus les observateurs de la politique bâloise que les partis de conservation sociale ne puissent parvenir à se mettre d'accord pour coopérer au bien général.»

Après avoir entendu l'éloge de la représentation proportionnelle, après avoir entendu dire ici même que la critique de l'émiettement était inexacte et qu'elle n'était pas justifiée, nous assistons à ce spectacle que l'émiettement se produit à Bâle comme ailleurs. Le correspondant proportionnaliste qui trouvait que la représentation proportionnelle était très juste pour faire les élections, ce correspondant proportionnaliste regrette, une fois ces élections faites à l'aide du système proportionnaliste, que l'entente ne se fasse pas entre certains groupes au sein des corps constitués, au sein du Grand conseil, c'est-à-dire que certaines minorités ne s'entendent pas pour annihiler les autres minorités au sein du conseil législatif. Je cherche l'avantage que dans ces conditions la proportionnelle apporte. Vous reprochez quelquefois à des citoyens des deux partis de s'entendre avant les élections; une fois les élections faites, une fois l'émiettement constaté et que par suite des partis nombreux, aucune majorité n'est intervenue, que la marche des affaires du pays en devient difficile, que l'autorité exécutive a de la peine à accomplir sa tâche, vous ne comprenez pas, après avoir ouvert la porte à tous ces partis émiettés, que certains partis ne se réunissent pas pour marcher d'un commun accord contre les autres, deux contre un, trois contre deux, quatre contre trois. Je ne vois pas

vraiment l'avantage du système. Mieux vaut quelquefois s'entendre avant l'élection, c'est nécessaire ou utile, et conserver la possibilité d'une majorité au sein de l'autorité législative. Je ne parle pas de Saint-Gall qui vient d'accepter la représentation proportionnelle. Nous devons attendre quelques années pour savoir si l'émiettement se produira dans le canton de St-Gall comme ailleurs. A Neuchâtel, on a muselé la proportionnelle, disait notre ancien collègue Jeanhenry en 1898, en exigeant un quorum de 15 pour cent, de manière à porter remède au danger de l'émiettement et, dans son rapport au Grand conseil sur ce sujet, M. Comtesse signalait à l'époque le danger auquel était exposé le canton de Genève sans quorum. Mais, si les partis ne se sont pas émiettés, il est certain — je n'ai pas peur d'être contredit ici par mes collègues neuchâtelois, — il est certain qu'il n'y a plus de majorité dans le canton de Neuchâtel, il est certain que ce canton qui avait autrefois une majorité sûre, un gouvernement fort qui pouvait aller de l'avant, sûr d'être appuyé, il est certain qu'aujourd'hui le canton de Neuchâtel n'a plus de majorité et qu'il est obligé de vivre, comme tous les cantons où il n'y a pas de majorité, à l'aide de compromis entre les différents groupes qui composent l'autorité législative. Nous verrons si l'émiettement accomplira son oeuvre à Neuchâtel comme ailleurs, plus tardivement grâce au quorum de 15 pour cent, mais sûrement. Ailleurs, à Berne où la représentation proportionnelle existe pour l'autorité communale de la ville de Berne, je lis, à propos des dernières élections dans le journal de Genève du 12 décembre 1913: «Dimanche a lieu l'élection de la moitié des Conseillers municipaux de la ville de Berne, 40 sur 80. Radicaux et socialistes qui sont de force presque égale, se disputent très vivement la prépondérance. Entre ces deux groupes opposés, le groupe libéral-conservateur, qui est le moins nombreux, prend une grande importance. Dans le Conseil municipal, ce sont ses représentants qui font pencher la balance en se portant d'un côté ou de l'autre.»

Nous avons déjà vu ce spectacle à Genève, lors de l'apparition du groupe national qui comptait, sauf erreur, quatre députés, ces quatre députés faisant la majorité au Grand conseil suivant qu'ils se portaient d'un côté ou de l'autre. Je vous signale maintenant un autre cas, c'est qu'à Berne le parti libéral-conservateur, le moins nombreux, prend une grande importance, qu'il peut être l'arbitre des destinées de la commune, qu'il prend les décisions, qu'il se prononce pour l'un ou l'autre et tranche les questions. Est-ce démocratique? La démocratie doit-elle reposer sur l'équilibre acquis à l'aide du plus petit nombre? Et ce n'est pas seulement dans le domaine communal et dans le domaine cantonal qu'on voudrait introduire ce système. Le 28 février 1909, alors que nous étions à la veille de la campagne de la seconde initiative pour la représentation proportionnelle, alors que de tous côtés on disait: Le parti radical sera le vaincu, il arrivera amoindri au Conseil national, le «Journal de Genève» terminait son article du 28 février 1909 en disant: «Sans doute la proportionnelle donnera aux socialistes la part exacte d'action parlementaire à laquelle ils ont droit,

mais elle la donnera aussi aux autres, notamment aux libéraux et si elle a pour conséquence d'obliger le parti radical suisse à chercher un appui auprès des libéraux pour lutter contre les socialistes, ce ne sera pas un mal pour le pays.» (Rires.) C'est dire ouvertement: le parti le plus petit jouera sur le terrain fédéral au sein du Conseil national le rôle du groupe national au Grand conseil de Genève autrefois, le rôle du plus petit parti, du parti libéral-conservateur à Berne au sein de l'autorité communale, c'est-à-dire que c'est toujours le plus petit qui régnera, qui discutera, qui traitera, qui prendra les décisions définitives avec son appoint.

À Neuchâtel, du reste, je lis dans la lettre du Conseil d'Etat, à propos de la consultation demandée aux cantons lors de l'initiative de 1910: «La loi n'a pas apporté dans la lutte des partis l'apaisement auquel on se flattait d'arriver. Elle n'a point apporté comme beaucoup le prophétisaient, en même temps que la justice pacifiante, la paix électorale; la lutte a été aussi passionnée qu'elle ne l'était précédemment, et dans plusieurs collèges elle a atteint un degré d'accuité et d'acrimonie que nous n'avions pas encore connu. Le système proportionnel, en limitant le pouvoir de la majorité, en ne permettant pas l'élimination de la minorité, en lui garantissant une place, n'a donc point opéré jusqu'ici comme un baume venant adoucir l'âpreté de nos luttes et calmer les outrances et les fièvres chaudes de l'esprit de parti. Il a, au contraire, contribué dans bien des localités à une recrudescence dans les passions et dans les excitations politiques.»

Voilà un second point qui ressort avec non moins d'évidence de l'expérience faite il y a trois ans.

Sur ce second point et comme conclusion à tirer, nous devons faire remarquer qu'il est le plus souvent illusoire d'attribuer à une loi le pouvoir surnaturel de modifier et de réformer comme par miracle le tempérament, les moeurs, l'esprit de secte, d'exclusion, d'intolérance qui peuvent exister dans ce pays, et qu'il faut attendre avant tout ces modifications et ces réformes du progrès de l'esprit public et de l'éducation politique d'un peuple. Nous pensons dès lors que la meilleure représentation proportionnelle sera non pas celle qui sera imposée par une loi et qui résultera de combinaisons plus ou moins ingénieuses et toujours un peu artificielles, mais celle qui procédera du progrès des idées et des moeurs et qui saura faire, par un acte réfléchi de la conscience et du libre arbitre des citoyens et des partis, la place équitable à toute fraction importante et sérieuse de l'opinion publique.»

Je ne suis pas étonné que la représentation proportionnelle dans les cantons où elle a été introduite ait non seulement émietté les partis, mais activé la lutte entre eux. C'est normal. Nous avons eu dans le canton de Vaud un seul essai de la représentation proportionnelle. A plusieurs reprises le Grand conseil a été nanti de propositions dans ce sens, il les a toujours rejetées au fur et à mesure que les motions se présentaient et chaque fois que la loi sur l'exercice des droits politiques a été révisée. Mais en 1897, alors que sur le terrain communal aucun parti à Lausanne

ne paraissait avoir la majorité, deux des partis, le parti libéral-conservateur et le parti socialiste ont imposé au troisième parti, le parti radical, la représentation proportionnelle volontaire. A son corps défendant, le parti radical a cédé comme devant une nécessité; il a cédé également avec l'idée de voir ce que donnerait cette tentative. Je ne puis mieux résumer les résultats de cette expérience qu'en vous lisant un article publié par «La Gazette de Lausanne» le vendredi 3 mars 1905. Il ne s'agissait plus de la législature expirée, le temps écoulé permettait d'envisager avec calme et en toute liberté d'allure l'expérience faite. Eh bien, ce journal qui avait soutenu la représentation proportionnelle pour les élections communales de 1897, après avoir rappelé ce qu'on avait attendu de cet essai, terminait en disant: «Pour le scrutin proportionnel, ce fut à Lausanne le coup de grâce. Le parti radical ne l'avait admis qu'avec répugnance, comme un pis aller. Dans le parti libéral, une minorité influente l'avait combattu. . . . La masse des électeurs était restée méfiante. Pour que l'expérience réussît et eût pu avoir un lendemain, il eût fallu de la part de tous, des socialistes surtout, beaucoup de tact et de prudence, naturellement aussi la dose ordinaire de bonne foi indispensable dans les relations entre les hommes. Tout cela a manqué. Au lieu de cela, 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.»

Cette parole prophétique sera, je l'espère, entendue le jour de la votation dans le canton de Vaud.

A l'étranger sommes-nous plus heureux? Au Danemark le Landsting a 12 députés nommés par le roi, les 54 autres sont élus au second degré par des électeurs désignés eux-mêmes suivant la représentation proportionnelle. Au Danemark la question de la réforme électorale est à l'ordre du jour et je lis dans un article tout récent de ce mois-ci: «Le Landsting a discuté le projet de réforme électorale pour les deux chambres. Les amendements proposés par la majorité composée des gauches, des socialistes et des radicaux ont été adoptés par 33 voix contre 31 appartenant aux conservateurs. Le chef de la droite, M. Piper, a déclaré, au nom des conservateurs, que ceux-ci ne veulent pas supporter la responsabilité de l'adoption de cette loi et qu'ils se verront contraints de quitter la salle chaque fois que cette loi viendra en discussion. Ils ont alors quitté la salle. Le projet amendé a été adopté par 33 voix, car 32 députés étaient absents. Le président a constaté que le quorum n'était pas atteint. Le quorum exige en effet que plus de la moitié des 66 membres du parlement prenne part au vote.»

En Belgique dont on a tant parlé autrefois — il semblait que la Belgique était à la tête du progrès en adoptant la représentation proportionnelle alors qu'elle n'avait pas le suffrage universel —, je vous ai signalé en 1910 les critiques nombreuses formulées contre le fonctionnement de la représen-

tation proportionnelle. Ces critiques ont-elles disparu? La Belgique aujourd'hui est-elle satisfaite? En 1910 ont eu lieu les élections législatives à la Chambre des représentants et voici ce que je lisais émanant du correspondant de Bruxelles du «Journal de Genève»: «On a démontré que si les cléricaux ont gardé 6 voix de majorité à la chambre, ils sont en minorité de 20,000 voix dans le corps électoral. La bizarrerie de ce résultat est due d'une part à la division des gauches en libéraux et socialistes et de l'autre à la petitesse de beaucoup de circonscriptions électorales où la représentation fonctionne difficilement.»

Chez nous elle fonctionnera difficilement dans certains arrondissements et pas du tout dans d'autres et alors nous serons au bénéfice de «la règle de droit rigoureuse, celle d'un partage équitable et d'une manière mathématiquement exacte.» Puis, sans doute, vous pensez que tout s'est amélioré en Belgique. Il y a eu des élections cette année de nouveau comme il y en a eu en 1912. Je prends mes sources dans le «Temps». Le «Temps» est un journal qui défend la représentation proportionnelle en France et, dans son numéro du 7 juin, il dit ceci: «Alors qu'après les élections de 1912 le parti catholique avait dans l'ensemble du pays environ 83,000 voix de plus que tous les partis d'opposition réunis, il a maintenant 7000 voix de moins qu'eux. Cette minorité n'empêche nullement la droite de détenir régulièrement le pouvoir. . . . Le pouvoir est détenu actuellement par la minorité qui gouverne contre la majorité. . . .»

Voilà les renseignements que nous possédons sur le fonctionnement de la représentation proportionnelle. Seraient-ils tout autres quand la représentation proportionnelle serait appliquée à un pays unitaire où les arrondissements seraient égaux, où les mathématiques pourraient déployer leur effet, à la satisfaction des meilleurs professeurs de l'université? Je l'ignore. En tout cas ce n'est pas le système qu'on nous propose pour la Suisse et je suis convaincu que ces expériences fâcheuses faites ailleurs se reproduiraient chez nous.

Voulons-nous faire ces expériences? Depuis 1848 notre pays a largement progressé. Si nous nous reportons à cette époque, nous voyons la Confédération faible, se donnant de grandes et importantes tâches. Nous pouvons affirmer aujourd'hui que les bases inscrites dans la constitution de 1848 pour la nomination de l'Assemblée fédérale, et maintenues par la constitution de 1874, ont été excellentes. Notre pays a franchi des étapes larges et utiles, il a accompli sûrement sa tâche. Petit, il a été grand par son effort, petit, il a donné l'exemple à d'autres plus grands. Dès lors notre constitution a accru les pouvoirs de la démocratie. On a donné au peuple le referendum. On lui a permis de mettre à néant les lois que nous votions, on lui a donné l'initiative, le droit d'inscrire dans la constitution sur sa demande des dispositions obligatoires pour nous. Nous sommes soumis à la réélection tous les trois ans. Tous les trois ans la majorité des citoyens a le droit de nous enlever notre mandat pour nous remplacer par des citoyens lui inspirant plus de confiance. Ce sont là des soupapes de sûreté considérables pour notre démocratie. Et, Messieurs, si vous

voulez l'opinion des autres, spécialement l'opinion des proportionnalistes sur le résultat de l'activité législative depuis 1848, sur les bases que nous connaissons, je vous donnerai celle d'un ardent proportionnaliste, notre honorable collègue M. le colonel Edouard Secretan qui, ici même, nous disait à propos d'une initiative pour la représentation proportionnelle: «La campagne pour la réforme électorale n'est pas pour nous un instrument de combat pour ou contre une majorité quelconque. Nous savons les très grands services que la majorité de l'Assemblée fédérale a rendu 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.»

Tout récemment, le 30 mai 1914 un autre proportionnaliste, M. Albert Bonnard, directeur du «Journal de Genève», écrivait dans la «Semaine littéraire» un article très remarqué «Sur le rôle de la Suisse française». J'y lis ceci: «Nous sentons tous le bienfait d'appartenir à la Confédération. Elle donne à ses citoyens une mesure de liberté politique et de fraternité sociale, une part à l'exercice de la souveraineté, des chances de prospérité indéfiniment accrue dans la paix qu'aucun des Etats voisins ne peut offrir à ses ressortissants.»

Vaut-il la peine dans ces conditions de réformer comme on le demande la base électorale pour le Conseil national? Nous savons ce que nous avons derrière nous, le passé est pour nous un gage de sécurité. Voulons-nous, Messieurs, appuyer une initiative qui aura deux poids et deux mesures: la représentation proportionnelle pour certains cantons, l'absence de représentation proportionnelle pour les autres, une représentation proportionnelle insuffisante et faussée pour une troisième catégorie de cantons? Voulons-nous aujourd'hui, où, vivant dans une Confédération d'Etats, toutes les minorités avec le système de la majorité absolue peuvent être représentées au sein du Conseil national, aujourd'hui, où tous les partis ont leur voix au chapitre, voulons-nous au fédéral comme dans certains cantons, ouvrir la porte à l'émiettement des grands partis, à la suppression de la majorité, au règne éventuel d'une petite minorité qui viendra apporter son appoint à la minorité la plus forte? Tout ceci est plein de danger. Quant à moi, je ne puis m'y rallier.

Il y a peu de temps, le canton de Lucerne admit dans sa constitution la représentation proportionnelle pour l'élection au Grand conseil. Il introduit ce principe en interdisant le panachage, en ne permettant pour la votation que les listes de partis et en disant dans la constitution même aux citoyens: Si vous votez pour un candidat catholique conservateur sur une liste radicale, nous bifferons d'office la voix que vous aurez donnée au conservateur catholique. Et à l'inverse de même: Si vous mettez le nom d'un candidat radical sur une liste conservatrice catholique à la place d'un candidat de ce parti, nous supprimerons cette voix. Voilà contre quoi je me suis, avec un de mes collègues, insurgé ici même en disant: Mais enfin, c'est la négation de la liberté, c'est l'atteinte la plus grave qu'on puisse imaginer à la conscience des

électeurs. Sans doute les partis existent, mais il y a à côté des partis une quantité de citoyens qui ne sont inféodés à aucun parti quelconque. Je connais dans mon canton une quantité de citoyens qui n'ont jamais assisté à une assemblée d'un parti politique et qui se gardent dans leurs conversations de se prononcer jamais en faveur d'un parti quelconque. Ces citoyens vont exercer leur devoir civique, ils se présentent aux urnes, ils votent selon leur conscience publique. Messieurs, que faites-vous de ces citoyens-là avec la représentation proportionnelle? On m'a répondu, lorsque j'avais exprimé ces critiques au sujet de la constitution de Lucerne, qu'il était de l'intérêt du pays que les citoyens fussent obligés d'appartenir à un parti politique. C'est un point de vue qui peut être soutenu par les partisans d'une doctrine politique, mais quant à moi, je ne l'admets pas. Je serais heureux de voir mon parti récolter le plus d'adhérents possible, mais je ne vais pas jusqu'à violenter la conscience des citoyens pour leur dire: Vous devez appartenir à un parti politique. On m'a répondu encore: vous êtes un antiproportionnaliste incorrigible. A Lucerne la représentation proportionnelle repose sur la base de la concurrence des listes et qui veut la représentation proportionnelle doit être logique jusqu'au bout. Celui qui veut la représentation proportionnelle doit admettre qu'on ne peut voter avec la liste d'un parti pour un candidat d'un autre parti parce qu'alors on fausse le jeu de la représentation proportionnelle, parce qu'alors «la règle de droit rigoureuse, celle d'un partage équitable fait d'une manière mathématiquement exacte, cette règle est violée. Je sais que dans certains cantons, on ne va pas aussi loin, mais on y viendra petit à petit, puisque, on me l'a dit de haut, c'est l'aboutissement forcé de la représentation proportionnelle, c'est la tyrannie syndicaliste introduite dans le domaine de la vie politique. Y viendra-t-on au fédéral avec la représentation proportionnelle? Alors je m'insurge à nouveau et je dis: ce que vous m'offrez là, ce n'est pas la liberté, ce que vous m'offrez là, c'est l'insécurité pour l'avenir, ce que vous m'offrez c'est une injustice, une inégalité entre les cantons suisses et ce que je connais jusqu'ici à l'aide de vos témoignages, à l'aide de l'expérience, à l'aide de l'histoire, ce que je connais, c'est que le système majoritaire a produit dans notre pays les effets les meilleurs et je ne puis hésiter. Je termine, Messieurs, en disant, comme je l'ai dit en 1910: Aujourd'hui, au sein de ce Conseil, la majorité relève d'un parti auquel j'appartiens. Dans la vie publique les destinées sont mobiles. Le parti radical ne peut plus avoir la confiance de la majorité du peuple suisse, d'autres peuvent venir plus forts, plus heureux, plus sages, apporter au peuple suisse plus de sécurité, plus de bonheur, plus de prospérité. Si le peuple suisse introduit ici dans cette salle une autre majorité, si le peuple suisse dit que nous n'avons plus sa confiance, je demande que le parti qui aura la majorité après nous, ait, pour accomplir sa grande tâche, la force que nous avons eue jusqu'ici, celle du système majoritaire.

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

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1914
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.06.1914 - 16:30
Date	
Data	
Seite	362-377
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 283

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

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

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

**Amtliches**  
**stenographisches Bulletin**  
der  
**schweizerischen Bundesversammlung**

N<sup>o</sup> 24

**BULLETIN**  
**STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL**  
DE  
**L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE**

**Abonnemente:** Jährlich Fr. 2.— für die Schweiz, Fr. 6.— für das übrige Postvereinsgebiet. In der Schweiz kann nur bei der Post abonniert werden.

**Abonnements:** Un an: Suisse frs. 2.—, Union postale frs. 6.—. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

## Nationalrat — Conseil national

Sitzung vom 16. Juni 1914, vormittags 8 Uhr — Séance du 16 juin 1914 à 8 heures du matin

Vorsitz: }  
Présidence: } *M. Planta.*

Tagesordnung: — *Ordre du jour:*

### Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat.

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

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 362 hievor. — Voir page 362 ci-devant.)

**Scherrer-Füllemann**, deutscher Berichterstatter der Kommissionsminderheit: Namens der Minderheit Ihrer Kommission stelle ich Ihnen den Antrag, es sei das Initiativbegehren betreffend die proportionale Wahl des Nationalrates in empfehlemem Sinne an die Volksabstimmung zu leiten.

Bei der Begründung dieses Antrages sehe ich mich nicht bloss veranlasst, den wesentlichsten Ausführungen der bundesrätlichen Botschaft und der Referenten der Kommissionsmehrheit entgegenzutreten, sondern ich darf auch einige Aeusserungen, die am freisinnig-demokratischen Parteitage und in führenden Pressorganen der Proporzgegner gefallen sind, nicht mit Stillschweigen übergehen.

Es sind den Proporzfreunden schwere Vorwürfe deswegen gemacht worden, weil sie wenige Jahre nach der letzten Niederlage eine neue Initiativbewegung eingeleitet haben. Man hat erklärt, dass das treibende Motiv hiezu der gemeinsame Hass der Minderheiten gegen die freisinnig-demokratische Partei gewesen sei, und man hat auch davon gesprochen, dass bei den Initianten wenig politischer Anstand und ein geringes Mass von Achtung gegenüber wiederholten Volksentscheiden zu finden sei. Wenn diejenigen, welche diese Vorwürfe erhoben haben, nur ein geringes Mass von Kenntnis der geschichtlichen Entwicklung der Proporzfrage und der praktischen Anwendung unserer

Volksrechte besässen, so hätten sie mit gutem Glauben und mit gutem Gewissen, solche Anschuldigungen nicht erheben können. Diese geschichtliche Entwicklung zeigt nämlich jedem Urteilsfähigen, dass die proportionale Wahl der gesetzgebenden Behörden ein politisches Ideal ist, das in den meisten Kulturstaaten nach Verwirklichung ringt und immer neue Gebiete erobert. Der Kampf um dieses politische Ideal wird nicht aufhören, bis er siegreich durchgeführt ist.

Das beweisen auch die Anstrengungen, die in Bund und Kantonen für die Einführung des Proporz seit Jahrzehnten gemacht worden sind. Im Nationalrate wurden von 1872 bis 1898, also in einem Zeitraum von 26 Jahren, nicht weniger als neun sachbezügliche Anregungen gemacht. Sie wiederholten sich also, trotz der vorausgegangenen Ablehnungen, durchschnittlich alle drei Jahre, ohne dass es jemand eingefallen wäre, den Petenten und Motionären den Vorwurf mangelnden Respekts vor den ablehnenden Beschlüssen des Nationalrates zu machen oder ihr Vorgehen als Ausfluss des Hasses gegen die Mehrheitspartei zu bezeichnen.

An die erfolglosen Anregungen im Nationalrate reihten sich in den Jahren 1899, 1909 und 1913 die drei Volksinitiativen, die die Einführung des Proporz erkämpfen wollten. In der Volksabstimmung über die zweite Initiative stieg die Zahl der Volksstimmen

um 70,000 und die Mehrheit der Stände sprach sich für den Proporz aus. Zu den früheren Proporzkantonen kam im Jahr 1911 der grosse Kanton St. Gallen und im Jahre 1910 Gross-Zürich, dessen politische und wirtschaftliche Bedeutung gewiss viel grösser ist als diejenige der meisten Schweizerkantone.

Weil also die Proporzidee im schweizerischen Volke und in den Kantonen immer mehr Anhänger gewonnen hat, deshalb haben wir die dritte Initiativbewegung eingeleitet. Denn wir durften nun auf den Sieg dieser Idee hoffen. Ich lehne also den Vorwurf mit aller Bestimmtheit ab, dass uns dabei der Hass gegen die Mehrheitspartei bestimmt habe. Dieser Vorwurf erscheint um so haltloser, als ja ein Bruchteil der freisinnig-demokratischen Partei selbst die Proporzbewegung unterstützt und bei deren Leitung mitwirkt. Diese eigenen Parteigenossen werden bestätigen müssen, dass bei allen Verhandlungen nie ein Wort des Hasses gegen die Mehrheitspartei gefallen ist.

Zu den geschichtlichen Erscheinungen im eigenen Lande kommen auch diejenigen in den Nachbarstaaten. In Frankreich wogt der Kampf um den Proporz seit Jahren und die Kammer der Abgeordneten hat sich schon wiederholt grundsätzlich für denselben ausgesprochen. In den deutschen Nachbarstaaten Bayern und Baden rufen die freisinnigen Parteien und die Sozialdemokraten dem Proporz, und in Italien hat die Diskussion über die Einführung desselben ebenfalls begonnen. Vielleicht ist Italien gerade dasjenige Land, das den Proporz am allernotwendigsten hat. Alle diese Tatsachen beweisen, dass wir es überall, nicht bloss in der Schweiz, mit einem lebenskräftigen Postulate zu tun haben, das sich nicht auf die Dauer darniederhalten lässt, das in allen Parteilagern Anhänger zählt und infolgedessen auch nicht zu einem Instrument des Hasses gegen eine bestimmte Partei werden kann.

Die Diskussion über den Nationalratsproporz ist daher auch viel ruhiger geworden, als dies früher der Fall war. Ein Teil der Gegner ist diesem Postulate innerlich nicht so abgeneigt, wie es äusserlich den Anschein hat. Ein anderer Teil sieht den Proporz kommen wie ein unabwendbares Ereignis, und lässt sich daher nur mit Widerstreben zum Kampfe gegen denselben führen. Ein dritter Teil stösst allerdings sehr kräftig ins Schlachthorn, aber führt vielleicht gerade dadurch für einsichtige Bürger den Beweis, dass der Kampf gegen den Proporz eigentlich nichts anderes sei als ein Kampf der Mehrheitspartei für ein quantitativ unberechtigtes Mass der politischen Macht. Sie werden daher den urteilsfähigen Stimmberechtigten nicht die Ueberzeugung beibringen, dass das Bestreben, diese Macht auf ein berechtigtes Mass zu reduzieren, aus einem Gefühl des Hasses gegen die Mehrheitspartei herausgewachsen sei.

Ebenso unbegründet ist der Vorwurf, als ob bei den Initianten wenig politischer Anstand und eine geringe Achtung vor den ergangenen Volksentscheiden zu finden sei. Einmal ist daran zu erinnern, dass vom letzten Volksentscheide über die Proporzfrage bis zur ersten Anwendung der proportionalen Wahl des Nationalrates sieben volle Jahre verflossen sein müssen. Denn diese erste Anwendung könnte erst im Oktober 1917 stattfinden. Um aber letzteres zu ermöglichen, musste die Initiativbewegung frühzeitig einsetzen. Denn nach Annahme des Verfassungsartikels wäre es Aufgabe der eidgenössischen Räte,

denselben auf dem Wege der Gesetzgebung zur Ausführung zu bringen. Hierfür muss eine angemessene Zeit zur Verfügung stehen, da die Initianten den das letztmal so hart angefochtenen Vorschlag, wonach die Möglichkeit einer einstweiligen Vollziehung des Verfassungsartikels durch eine bundesrätliche Verordnung offen gelassen wurde, nicht mehr aufgenommen haben.

Sodann sollte doch allgemein bekannt und anerkannt sein, dass die Appellation an das besser zu unterrichtende Volk ein altes, an keine Fristen gebundenes Rechtsmittel der Demokratie ist. Wenn die Minderheiten dieses Rechtsmittel anrufen, so üben sie damit keinen Zwang auf die freie Entschliessung der Stimmberechtigten aus, sondern sie geben den letztern nur Gelegenheit, nur die Möglichkeit, sich neuerdings über die Proporzfrage auszusprechen.

Dazu bestund nun um so mehr Veranlassung, als sich am 23. Oktober 1910 die Mehrheit der Stände und über 240,000 Stimmberechtigte für den Proporz ausgesprochen haben und weil seither dieses Postulat neue Anwendungsgebiete erobert hat.

Von dem Rechte wiederholter Appellation an den Volksentscheid hat übrigens die Mehrheitspartei der eidgenössischen Räte häufig Gebrauch gemacht. Man verfolge nur die Geschichte der radikalen Partei in ihrer guten alten Zeit. Sie hat sich durch keine ablehnenden Volksentscheide entmutigen lassen, sondern ist trotz alledem frisch und fröhlich auf ihr Ziel zugesteuert. Niemand wird ihr deshalb einen berechtigten Vorwurf machen können.

Man erinnere sich doch an die Kämpfe um eine Totalrevision der Bundesverfassung in den Jahren 1871—74. Trotzdem die Mehrheit des Volkes und der Stände die Vorlage im Jahre 1872 verworfen hatte, wurde die Revisionsfrage schon nach Jahresfrist wieder aufgeworfen und die Vorlage mit einigen Abänderungen zur zweiten Volksabstimmung gebracht. Man erinnere sich ferner daran, dass es in den 1870er Jahren dreier Anläufe bedurfte, um ein Gesetz betreffend die Militärpflichtersatzsteuer in der Volksabstimmung durchzubringen. Man erinnere sich ferner daran, dass das staatliche Banknotenmonopol im Jahre 1880 mit einer sehr grossen Mehrheit des Volkes und der Stände verworfen, aber im Jahre 1891 in einer zweiten Volksabstimmung zum Siege geführt wurde.

Ueberhaupt ist durch die Geschichte der praktischen Anwendung unserer konstitutionellen Volksrechte der Beweis geleistet, dass der Ausbau unseres Staatswesens nicht selten in zähen und wiederholt einsetzenden Kämpfen der vorwärtsstrebenden Parteien stattgefunden hat. Das Sprichwort: Rom ist nicht an einem Tage gebaut worden, findet somit auch Anwendung auf manche staatliche Institutionen unseres Landes. Es muss demnach der Vorwurf, als ob die Initianten durch allzu rasche Einleitung einer neuen Proporzbewegung ein geringes Mass von Achtung vor den bezüglichen Volksentscheiden bekundet hätten, mit aller Bestimmtheit als unbegründet zurückgewiesen werden.

Die Mehrheitspartei hat auch alle Veranlassung, von diesem Vorwurf einen etwas vorsichtigen Gebrauch zu machen. Sonst könnten wir mit grösserem Rechte von den freisinnig-demokratischen Vertretern gewisser Kantone im Ständerate verlangen, dass sie die zum Teil wiederholten Kundgebungen ihres Volkes

in der Proporzfrage zu respektieren und für die Initiative einzutreten hätten. Ich denke da an die Vertreter von St. Gallen, Baselstadt, Neuenburg, Solothurn, Genf und Tessin. Würden die Vertreter dieser Kantone sich in ihrer Stimmabgabe durch den ausgesprochenen Willen ihres Volkes bestimmen lassen, dann müsste sich im Ständerate eine Mehrheit für die Initiative ergeben. Wenn sie sich aber, wie zu befürchten steht, über den Volkswillen ihrer Kantone hinwegsetzen, so fällt uns doch nicht im entferntesten ein, ihnen deshalb ein geringes Mass von Achtung vor dem bezüglichen Volksentscheid vorzuwerfen. Denn auch sie haben das Recht, in der gleichen Frage wiederholt an das Volk zu appellieren.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen will ich ganz kurz den Minderheitsantrag der Kommission begründen und dann zu einer einlässlichen Widerlegung der Haupteinwendungen, die gegen den Nationalratsproporz erhoben werden, übergehen.

Wenn ein neuer Grundsatz in das staatliche Verfassungsrecht eingeführt werden soll, so wird man sich hauptsächlich fragen müssen, ob derselbe gerecht, ob er zweckmässig und infolgedessen notwendig sei. Der Berichterstatter der Kommissionsmehrheit sieht also, dass ich in diesen drei Fragen vollständig auf dem gleichen Boden stehe wie er. Allein auf diese drei Fragen geben eben Freunde und Gegner des Nationalratsproporzes verschiedene Antworten.

Darüber, dass der Proporz für die Bestellung einer gesetzgebenden Behörde, welche die verschiedenen Parteien im Volke repräsentieren sollte, ein gerechtes Wahlverfahren darstellt, will ich nicht viele Worte verlieren. Darüber ist in diesem und im alten Saale schon viel gesprochen worden. Es wird ja allgemein anerkannt, dass eine angemessene Vertretung der Minderheiten im schweizerischen Nationalrate ein sittliches Gebot und infolgedessen ein erstrebenswertes Ideal sei. Darüber bestehen Meinungsverschiedenheiten im Schosse der Proporzfreunde und der Gegner nicht.

Die Proporzgegner wünschen aber, dass man diesem Ideal nur auf dem Wege freiwilliger Zugeständnisse der Mehrheitspartei an die Minderheiten gerecht werden soll, während die Proporzfreunde dieses Ideal gesetzlich sicherstellen wollen. Der erstere Weg, derjenige der Proporzgegner, kann zum Ziele führen. Der letztere Weg dagegen, derjenige der Proporzfreunde, muss zum Ziele führen. Darüber sind verschiedene Meinungen gar nicht möglich. Wenn nun die Mehrheitsparteien in Wahlfragen immer die fleckenlose Tugend repräsentieren würden, so hätte der freiwillige Proporz einen viel höheren Wert, als es tatsächlich der Fall ist. Allein die politische Geschichte aller parlamentarisch regierten Länder zeigt uns an zahllosen Beispielen, dass die Mehrheitsparteien überall und unterschiedslos gewalttätig und ungerecht gewesen sind. Darum schreien die Minderheiten überall nach einem gerechteren Wahlverfahren, d. h. nach dem Proporz. Sie wollen damit die Fortdauer resp. die Wiederkehr einer verwerflichen Wahlpraxis verhindern, die schliesslich dem Lande ganz zweifellos zum Nachteile gereichen muss. Jede Partei soll gemäss ihrer Bedeutung im Rate der Eidgenossen vertreten sein. Es soll ihr eine gerechte Repräsentation gesetzlich zugestanden werden.

Nun hat der Berichterstatter der Kommissionsmehrheit, Herr Dr. Forrer, gestern erklärt, dass eine

vollständig gerechte Vertretung nach dem vorgeschlagenen Proporz auch nicht möglich sei, dass überhaupt der Proporz kein getreues Bild der im Volke lebenden Anschauungen und Richtungen bringen werde.

Es fällt mir gar nicht ein, den Proporz als ein ganz vollkommenes Instrument anzupreisen. Alles dasjenige, was wir in den Parlamenten schaffen, hat den Stempel der Unvollkommenheit an sich. Aber die Frage muss nicht so gestellt werden, ob der Proporz etwas Vollkommenes sei, sondern sie muss so gestellt werden, ob der Proporz vollkommener sei als der Majorz, und der Majorz hat uns nun seit Jahrzehnten ein Zerrbild der wirklichen Anschauungen, wie sie in unserem Volke leben, im Parlamente gezeigt.

Es genügt aber, wie Herr Dr. Forrer mit Recht ausgeführt hat, nicht, dass eine staatsrechtliche Institution nur gerecht sei, sondern sie soll auch zweckmässig sein, d. h. dem Staatszwecke, speziell dem allgemeinen Wohle, förderlich sein. Auch diese Voraussetzungen erfüllt der Proporz. Ja, er ist für unsere Zeitverhältnisse und deren unmittelbare künftige Entwicklung geradezu eine unabweisbare Notwendigkeit geworden.

Es gab im vorigen Jahrhundert eine Zeitperiode, wo das öffentliche Leben des Schweizerlandes wesentlich von politischen und kirchenpolitischen Fragen beherrscht war. Die Parteien schieden sich in freisinnig-demokratische und in aristokratisch-konservative Richtungen. Schon seit Jahrzehnten sind aber die staats- und kirchenpolitischen Fragen in den Hintergrund getreten. Jetzt sind es die sozialen Fragen, welche die Geister bewegen und für welche die interessierten Kreise ihre Vertretung in den Parlamenten fordern. Der Fabrik- und gewerbliche Arbeiter hat andere Interessen als sein Arbeitgeber, der Schuldenbauer andere als der Kapitalist. Alle diese Interessen, bei welchen sehr grosse Volkskreise beteiligt sind, klopfen immer stärker an die Tore der Parlamente und verlangen Einlass. Die schwer belehrbaren Stützen der alten Wirtschaftsordnung werden hart bedrängt von den Sozialdemokraten, von den radikalen Sozialreformern, ja sogar von den zahmren Sozialreformern, und im Hintergrunde lauern die Anarchisten, die den Kampf der Interessen nicht im Ratssaale austragen wollen, sondern bei jeder günstig scheinenden Gelegenheit auf der Strasse erscheinen und an die rohe Gewalt appellieren, wie wir es in den letzten Tagen in einem Nachbarstaate wieder erlebt haben. Diese beklagenswerten Ausschreitungen können nur verhindert werden, wenn das Staatsgebäude für die Enterbten und für die Bedürftigen wohnlicher eingerichtet wird. Dies wird aber nur dann geschehen, wenn den letzteren Gelegenheit gegeben wird, ihre Baumeister selbst auszuwählen. Niemand wird mit Grund behaupten können, dass der jetzige schweizerische Nationalrat nach der Stellung und der Gesinnung seiner Mitglieder geeignet sei, eine solche Aufgabe befriedigend zu lösen, denn nur eine radikale soziale Reformarbeit wird annehmbare Grundlagen für eine neue Gesellschaftsordnung schaffen können.

Solche Baumeister möchte ich in das Bundeshaus einführen. Durch sie möchte ich dem moralischen Rechte zum Siege verhelfen und den Predigern der rohen Gewalt die Waffen aus den Händen schlagen. Von diesen sozialpolitischen Erwägungen aus be-

grüsse ich den Proporz als eine in höchstem Grade zweckmässige Errungenschaft.

Ich bin auch mit dem Referenten der Kommissionsmehrheit einverstanden, dass man dem Proporz im Zusammenhang mit den Aufgaben des Staates und als eine politische, nicht als eine mathematische Frage zu prüfen und zu beurteilen habe. Aber ich komme dann, wie Sie gesehen haben, zu ganz andern Schlüssen, als der Referent der Kommissionsmehrheit.

Die übrigen Gründe, welche für die Zweckmässigkeit des Proporztes gewöhnlich angeführt werden, betrachte ich nur als solche zweiter Ordnung. Dahin gehören: Eine wesentliche Vermehrung des Interesses der Bürger an den Wahlen und am öffentlichen Leben überhaupt, eine sachlichere Gestaltung der Wahlkämpfe und das Aufhören der sogenannten unnatürlichen Allianzen. Wenn man zwar manche dieser sogenannten unnatürlichen Allianzen bei Lichte betrachtet, so erscheinen dieselben als ausserordentlich natürlich und nur denjenigen als unnatürlich, welche Nachteile infolge derselben erlitten haben.

Wenn nun angenommen werden muss, dass der Proporz gerecht und zweckmässig sei, so ist damit auch bewiesen, dass seine Einführung in unser öffentliches Recht notwendig erscheint; denn alles, was im Staate gerecht und zweckmässig ist, erscheint auch als eine Notwendigkeit.

So viel zur vorläufigen Begründung unseres Minderheitsantrages.

Der Berichterstatter der Kommissionsmehrheit hat sich veranlasst gefunden, meiner Stellung zu gedenken, die ich im Jahre 1897 an einem Parteitage in Luzern bezüglich der Proporzfrage eingenommen habe, und hat daraus geschlossen, dass ich nicht immer ein Anhänger der proportionalen Vertretung gewesen sei. Das letztere ist nun ein Irrtum. Ich war immer ein Anhänger der proportionalen Vertretung der Parteien in der gesetzgebenden Behörde. Das kann Herr Dr. Forrer ersehen, wenn er jene Broschüre zur Hand nimmt, die ich im Jahre 1888 über die st. gallische Verfassungsrevision geschrieben habe. Dagegen war ich allerdings mit einer Anzahl meiner Freunde lange der Meinung, dass diese proportionale Vertretung auf dem Wege der Verständigung unter den Parteien herbeigeführt werden sollte, und erst als es sich zeigte, dass dieses Verfahren nicht zum Ziele führe, habe ich denjenigen Weg eingeschlagen, der zum Ziele führen muss, nämlich die Befürwortung nicht bloss der proportionalen Vertretung, sondern auch des Mittels, das zu dieser proportionalen Vertretung führen muss, des Proportionalwahlverfahrens. Zudem mache ich Herrn Dr. Forrer darauf aufmerksam, dass im Jahre 1897 eine Reihe sehr wichtiger sozialpolitischer Forderungen auf der Tagesordnung standen, zu deren Realisierung die Mitwirkung der ganzen freisinnig-demokratischen Partei eine unbedingte Notwendigkeit war. Ich habe es infolgedessen aus taktischen Gründen nicht für gerechtfertigt gefunden, einen Streit über die Proporzfrage zu veranlassen. Das war der Grund, weshalb ich damals nicht zu den ausdrücklichen Befürwortern der Initiative gestanden bin. Aber ein Anhänger der proportionalen Vertretung war ich von jeher und es war nur die Frage, auf welchem Weg und durch welche Mittel man zum Ziele gelangen könne.

Nun komme ich etwas einlässlicher auf die Einwendungen zu sprechen, die gegen den Proporz, speziell gegen den Nationalratsproporz, erhoben

werden. Dabei werde ich die sachlichen Einwendungen und diejenigen, welche nach meiner Ansicht nur eine taktische Bedeutung haben, auseinanderhalten.

Es werden namentlich drei sachliche Einwendungen gegen den Proporz erhoben. Es wird in erster Linie geltend gemacht, er sei nicht nötig, weil die Minderheiten ungefähr dasjenige schon hätten, was ihnen der Proporz bringen soll, nämlich eine angemessene Vertretung ihrer Partei im Nationalrat. Auf diesen Standpunkt stellt sich namentlich die bundesrätliche Botschaft auf Seite 28—31. Es wird dort ausgeführt, dass die Mehrheitspartei allerdings früher eine etwas böse Gesellschaft gewesen sei, dass sie aber im Laufe der Zeit brav geworden sei und dass sie den Minderheiten nun eine angemessene Vertretung gewährt habe.

Zur Begründung dieses Standpunktes beruft sich der Bundesrat auf Berechnungen, welche in seinem Auftrage vom statistischen Bureau gemacht worden sind. Er fügt allerdings gleich bei, dass diese Berechnungen nicht ganz zuverlässig seien, aber ganz annähernd richtige Ergebnisse gezeitigt hätten. Als diese bundesrätliche Botschaft bekannt geworden war, hat die proporzfeindliche Presse unisono gerufen, nun sei der Proporz mausetot, die Initianten stehen am Pranger, denn es sei der Beweis geleistet, dass dasjenige, was sie durch die Initiative anstreben wollen, eigentlich schon gewährt sei.

Allein diese Berechnung war nicht nur nicht ganz annähernd richtig, sondern im Gegenteil ganz unzuverlässig, aus dem einfachen Grunde, weil der Bundesrat dem statistischen Bureau eine Aufgabe überwiesen hatte, deren Lösung eben gar nicht möglich war. Das statistische Bureau hatte nämlich für die Beantwortung der Frage, die ihm gestellt wurde, keine zuverlässigen Berechnungsgrundlagen. Die Aufgabe, die dem statistischen Bureau überwiesen worden ist, hätte nur gelöst werden können, wenn in allen Kantonen eine kantonale Behörde, zum Beispiel der Grosse Rat, nach dem Proporz gewählt worden wäre. Dann hätte man allüberall über die Stärke der Partei ganz zuverlässige Anhaltspunkte erhalten. Bekanntlich werden aber die kantonalen Behörden bei uns nur in einigen Kantonen nach dem Proporz bestellt.

Man hat sich nun auf dem statistischen Bureau die Sache leicht gemacht, indem man die Stimmen, welche die verschiedenen Kandidaten einer Partei erhalten haben, in den einzelnen Kantonen zusammenzählte und dann erklärt hat, dass dieses Additionsergebnis die Parteistärke der betreffenden Partei darstelle. Also ganz gleichgültig, ob eine Partei einen oder mehrere Kandidaten aufgestellt habe, ob sie überhaupt einen Kandidaten aufgestellt habe und in den Wahlkampf eingetreten sei oder nicht, ob sie eventuell nach Kompromisslisten gestimmt habe oder nach reinen Parteilisten, ohne Rücksicht auf alle diese Fragen hat man die Parteistimmen einfach zusammengerechnet und erklärt, das sei nun die Stärke der Partei im betreffenden Kanton.

Wenn man an der Hand dieser statistischen Berechnungen die einzelnen Kantonsresultate nur oberflächlich angesehen hätte, so hätte man sofort zum Schlusse kommen müssen, dass diese Berechnung eine ganz unzuverlässige sei. Sie können Kantone der Ostschweiz oder der Westschweiz nehmen, Sie werden zum gleichen Urteil kommen müssen. Ich will beispielsweise nur anführen die Kantone Genf, Thurgau,

Graubünden, St. Gallen und Solothurn. Nach den Berechnungen des statistischen Bureaus hätten die Radikalen von Genf eine zirka zehnmal grössere Stärke als die Sozialdemokraten und die Katholiken und sie wären mehr als doppelt so stark als die Demokraten. Diese Behauptung vertritt Ihnen selbstverständlich keine einziger der anwesenden Vertreter von Genf. Für den Kanton Thurgau ist die Berechnung so ausgefallen, dass die Radikalen fast doppelt so stark wären als die drei anderen Parteien. Das wird im Kanton Thurgau auch kein Mensch behaupten wollen. Auch im Kanton Graubünden wären die Radikalen fast doppelt so stark als alle übrigen Parteien zusammengenommen und im Kanton Solothurn hätten die Radikalen ebenfalls eine doppelt so grosse Macht als alle anderen Parteien zusammen, und im Kanton St. Gallen wären die Radikalen stärker als die Konservativen und Demokraten zusammen, während doch die Radikalen im Kanton St. Gallen schon wiederholt erfahren haben, dass dies nicht der Fall ist.

Wie gesagt, eine oberflächliche Prüfung der einzelnen Kantonsresultate hätte sofort ergeben müssen, dass man es da mit einer ganz unzuverlässigen Berechnung zu tun habe. Unser Kollege, Herr Dr. Studer, hat denn auch in der Presse die Unrichtigkeit dieser Berechnungen dargetan. Dann ist der Jubel in der proporzfeindlichen Presse, dass der Proporz nun durch die bundesrätliche Botschaft getötet sei, plötzlich verstummt.

Allein ich sage, abgesehen davon, dass durch die Berechnungen des statistischen Bureaus die Behauptung des Bundesrates, als ob die Parteien im Schweizerland in angemessener Weise hier im Nationalrat vertreten seien, nicht richtig ist, so würde auch dann, wenn eventuell die gegenwärtige Vertretung sogar ungefähr richtig wäre, dies nicht gegen die Initiative ausgeschlachtet werden können. Früher war es anders, das gesteht auch die bundesrätliche Botschaft auf Seite 26. Sie sagt in dieser Beziehung: «Es sei rückhaltlos zugestanden, dass es nicht immer so gewesen ist und es sei insbesondere zuzugeben, dass in der mit dem Mehrheitssystem verbundenen Wahlkreiseinteilung weder stets eine glückliche Hand, noch ein von Parteierwägungen und Spekulationen freies Billigkeitsbestreben gewaltet hätten.» Also zugestandenermassen ist das jedenfalls früher anders gewesen, und was früher gewesen ist, das kann nach menschlicher Erfahrung wieder kommen. Wir wollen nun vorbeugen, dass es nicht wiederkomme, auch wenn das Vertretungsverhältnis überhaupt jetzt schon ein angemessenes wäre.

Es kann nicht bestritten werden, dass in einzelnen Wahlkreisen von seite der Mehrheitsparteien Konzessionen gemacht wurden. Allein diese Konzessionen sind nicht überall aus dem Grund der Billigkeit, gleichsam wie aus einem angeborenen Gefühl heraus erfolgt, sondern aus ganz andern Gründen. Das sagt der Mehrheit einer ihrer angesehensten Parteigenossen, den sie gehabt hat, nämlich Herr Ständerat Ritschard in seiner Rede im Ständerat vom 20. Juni 1900, wo er über diesen Punkt folgendes ausführt: «Jedenfalls stecken wir alle in dieser Beziehung noch sehr in den Kinderschuhen und unser sittliches Tun ist da noch sehr wenig entwickelt. Man wird mich auf die verschiedenen Kreise hinweisen, in denen der freiwillige Proporz gehandhabt wird. Wenn Sie aber aufrichtig sind und

näher zusehen, so werden Sie doch in den meisten Fällen die Wahrnehmung machen, dass diese Zugeständnisse an die Minderheit im eigenen Interesse geschehen und nicht deshalb, weil man der Minderheit zum Rechte verhelfen will. Man wird oft gewahren, dass die Aufnahme dieser oder jener geachteten Persönlichkeit der Gegenpartei auf der eigenen Liste der eigenen Partei gute Dienste leistet. Oft auch muss man sich sagen, dass da und dort die Sache nicht mehr so fest steht und dass ein Entgegenkommen geboten ist. Kurzum, wenn man dieses Spiel der Politik verfolgt, so wird man in der Mehrzahl der Fälle gewahren, dass da im Grunde nicht einer sittlichen Pflicht, sondern dem Gebot der Klugheit und des eigenen Interesses gefolgt wird.» Es ist gut, wenn hie und da Verstorbene auch noch zum Rate sprechen.

Soviel über die Frage, ob diese Konzessionen jeweilen einem angeborenen Billigkeitsgefühl oder andern Gründen entsprossen sind. Es ist nun auch in der bundesrätlichen Botschaft der Standpunkt vertreten worden, es sei ja noch keine Stagnation in unserem öffentlichen Leben eingetreten, sondern alle Parteien seien bei den gesetzgeberischen Arbeiten der Räte redlich Mitarbeiter gewesen. Das entnehmen Sie der Botschaft des Bundesrates auf Seite 26. Es ist ein sehr anerkennenswertes Lob, das da dem vaterländischen Sinne der Minderheiten ausgesprochen worden ist. Nicht in allen Staaten hätte man eine Veranlassung, den Minderheitsparteien ein derartiges Lob zu spenden. Aber man hätte nun auch den richtigen Schluss aus diesem Lob ziehen sollen, man hätte sagen sollen, infolgedessen habe der vaterländische Sinn dieser Minderheitsparteien ein gesetzliches Recht auf eine angemessene Vertretung in den eidgenössischen Räten, so dass sie in Zukunft nicht mehr auf die Gnade der Mehrheitsparteien angewiesen sein sollen. Das wäre die richtige Konsequenz gewesen. Oder will man etwa warten, bis eine solche Stagnation, die jetzt in unserem öffentlichen Leben noch nicht vorhanden ist, eingetreten sein wird? Ich denke, der kluge Mann baut vor und verhindert, dass eine derartige Stagnation eintritt.

Nun hat Herr Gaudard die Taten der Mehrheitspartei in diesem Parlament unter der Herrschaft des Majorzes gepriesen. Hat nun wirklich die Mehrheitspartei diese Taten verrichtet, oder sind sie nicht das Resultat der gemeinsamen Arbeit aller Parteien im Parlamente? Es wird niemand da sein, welcher letzteres bestreiten möchte. Alle grossen Errungenschaften, die wir im letzten Jahrzehnt erzielt haben, sind nur möglich gewesen durch das Zusammenarbeiten der Parteien. Die Mehrheitspartei allein wäre gar nicht in der Lage gewesen, diese Resultate zu erzielen. Man soll also der Mehrheitspartei und dem Majorz nicht ein Verdienst vindizieren, das ihnen gar nicht zukommt.

Glauben Sie, die Verhältnisse würden anders kommen, wenn der Proporz und nicht mehr der Majorz regieren würde? Ich denke, wenn der Proporz eingeführt wird, und die freisinnig-demokratische Partei den gleichen guten Willen zeigt wie bisher, so wird das Resultat noch ein wesentlich besseres sein. Schlimmer könnte die Sache nur dann kommen, wenn die freisinnig-demokratische Partei infolge der Einführung des Proporzses sich in den Schmollwinkel stellen und sagen würde,

sie mache jetzt gar nicht mehr mit. Dann könnte man allerdings dieser Partei nicht das gleiche Loblied singen, das die bundesrätliche Botschaft den Minderheitsparteien gesungen hat. Ich bin aber vollständig überzeugt, dass unsere Kameraden von der freisinnig-demokratischen Partei vor und nach Einführung des Proporz, wenn es sich um die Interessen des Landes handelt, die gleiche Stellung einnehmen werden wie die andern Parteien. Also mit dem Standpunkt der bundesrätlichen Botschaft, als ob die Einführung des Proporz nicht nötig sei, ist es nach meiner Ueberzeugung nichts.

Die zweite Einwendung, die gegen den Proporz erhoben wird, geht dahin, er sei unzweckmässig, und zwar aus verschiedenen Gründen. Einmal sei er unzweckmässig, weil er das Volk in Parteien zersplittere. Das ist eine falsche Auffassung. Wir werden da zu untersuchen haben, wodurch eigentlich die Parteien gegründet werden. Die Parteien werden doch nicht gegründet durch dieses oder jenes Wahlverfahren, sondern durch politische und soziale Ideen und Grundsätze, die man in ein bestimmtes Programm zusammenfasst, das dann die Fahne ist, welcher die Partei folgen wird. Wenn diese Ideen stark und lebenskräftig sind, dann werden eben die Parteien entstehen und sie werden bestehen.

Es gibt allerdings auch noch einen Faktor, nämlich die Macht, welcher eine Partei erhalten kann. Die Macht kann eine Partei nicht gründen, sie kann sie nur erhalten auch dann, wenn sie vielleicht nicht mehr in der Masse die Existenzberechtigung hat, wie dies früher der Fall war. Wir Minderheiten haben keine Macht in diesem Saale, wir können keinen Bundesrat wählen, keine Bundesrichterstellen vergeben, wir können niemand auf den Präsidentenstuhl der beiden Räte erheben. Das ist alles eine Macht, welche die Mehrheit besitzt, nicht aber die Minderheiten. Aber warum bestehen letztere ohne eine solche Macht doch? Aus dem einfachen Grunde, weil sie Grundsätze vertreten, mit Beharrlichkeit und Zähigkeit daran festhalten und infolgedessen ihre Anhänger nicht verlieren. Es ist also nicht der Proporz, der die Parteien macht, sondern der Proporz gibt den Parteien nur eine angemessene Vertretung in den Behörden.

Neue Parteien entstehen unter jedem Wahlverfahren, sei es der Proporz, sei es der Majorz. Man hat zwar speziell auf Basel hingewiesen und gesagt, dass dort der Proporz eine parteizersplitternde Wirkung geltend gemacht habe. Man hat da offenbar die fortschrittliche Bürgerpartei im Auge. Allein das Entstehen dieser Partei ist nicht eine Folge des proportionalen Wahlverfahrens in Basel, sondern eine Folge der Mittelstandsbewegung, die sich nicht bloss in Basel geltend gemacht hat, sondern die sich in Zürich z. B. schon lange Geltung verschafft hatte und die die Bürgerpartei gegründet hatte, bevor in Zürich ein Proporz bestand. Es ist jene Mittelstandsbewegung, welche sich in neuester Zeit auch mit so «grossem Erfolg» im Kanton St. Gallen geltend gemacht hat, überhaupt eine Mittelstandsbewegung, die nicht bloss im Kreise unseres engeren Landes sich Einfluss verschafft, sondern überall eine gewisse Bedeutung erlangt hat.

Man soll also dem Proporz nicht etwas zuschreiben, was nicht er verschuldet hat, sondern die sozialen Verhältnisse. Es ist wohl am besten, wenn wir einen Blick nach dem Auslande werfen, um die Frage zu beantworten, ob nur der Proporz eine parteizersplitternde Wirkung habe. Wir wollen da zuerst nach Deutschland gehen und den deutschen Reichstag ansehen, der nicht unter dem Proporz gewählt worden ist, sondern unter dem Majorz. Dieser deutsche Reichstag hat nun nicht weniger als 13 Parteien. Sie finden da die Konservativen, die Reichspartei, die wirtschaftliche Vereinigung, die Reformpartei, die Nationalliberalen, das Zentrum, die Freisinnigen, die Sozialdemokraten, die Polen, die Lothringer, die Welfen, die Dänen und dann auch noch die Wilden. Sie finden also da, ohne dass ein Proporz im Deutschen Reiche besteht, nicht weniger als 13 Parteien.

Und wie steht die Sache in Frankreich? Da haben in neuester Zeit die Wahlen stattgefunden. Wie zahlreich sind da die Parteien ohne Proporz? Da finden Sie 35 Konservative, 34 Mitglieder der Action libérale, 39 progressistische Republikaner, 73 Republikaner der Linken, 52 radikale Republikaner, 23 radikale Sozialisten, 173 unifizierte Radikalsozialisten, 33 republikanische Sozialisten, 102 unifizierte Sozialisten und 1 sozialrevolutionären Sozialisten. Da haben Sie also ohne Proporz nicht weniger als zehn Parteien. Es ist namentlich von Bedeutung, zu sehen, welche Gründe in Frankreich diese Parteien veranlasst haben. Es ist gerade die Stellung der Wähler zu den sozialen Fragen, wie ich in meiner Begründung des Proporz schon gesagt habe. Da treten Gewählte der sozialistischen Richtungen in ganz verschiedenen Schattierungen auf.

Dem Majorz wird von seinen Anhängern offenbar die Wirkung zugeschrieben, dass er die Bildung neuer Parteien verhindere oder doch erschwere. Das muss nach der Auffassung unserer Mehrheitspartei eine angenehme Erscheinung sein. Allein ich halte dafür, das sei ein etwas egoistischer Standpunkt, den die Mehrheitspartei einnimmt, wenn sie die Geburt neuer Parteien verhindern will. Solange sie sich am Leben befindet, will sie von Geburtshelfern anderer Parteien nichts wissen. Ist nun wirklich die demokratische Republik dazu da, das Aufkommen neuer Anschauungen und Volksstimmungen zu verhindern? Ist das die Aufgabe der demokratischen Republik? Das ist mir etwas Neues. Oder ist diese Verhinderungsarbeit ein freisinniges, ein demokratisches Postulat? Wer will mir eine bejahende Antwort auf diese Frage geben? Oder ist diese Verhinderungsarbeit die Aufgabe einer Partei, die sonst das Recht der Persönlichkeit über alles preist? Man kommt eben da oft in sonderbare Widersprüche, wenn man sich auf einen Boden begibt, der etwas schlüpfrig geworden ist.

Man sagt, der Proporz sei auch unzweckmässig, weil er zur Auflösung der grossen Parteien, speziell also auch der freisinnig-demokratischen Partei, namentlich in den grossen Kantonen führen würde. Da sage ich nun: entweder oder. Entweder hat die freisinnig demokratische Partei grosse gemeinsame Ziele, die in Fleisch und Blut ihrer Parteigenossen übergegangen sind, dann wird sie zusammengehalten werden durch diese gemeinsamen

Ziele und wird bestehen, ob ein Proporz eingeführt werde oder nicht. Es braucht da weiter nichts als den Willen, diese gemeinsamen Ziele wirklich auch zu verfolgen. Oder sie hat solche gemeinsame Ziele nicht, oder sie vereinigt wesentlich verschiedene Anschauungen mit der Parteizuchtrute in einer Partei, namentlich auch unter Hinweis darauf, dass die Macht, die ungeschmälert erhalten werden müsse, dies eben nötig mache. Dann ist die Existenzberechtigung einer solchen Partei doch nicht mehr über allen Zweifel erhaben. Und wenn da auseinanderstrebende Elemente sich geltend machen, so wäre dies nach meiner Ansicht für das allgemeine Wohl nur eine Wohltat und weiter nichts. Was haben Sie für ein Interesse daran, Leute verschiedenster Parteirichtungen in eine und dieselbe Partei zusammenzuzwängen zu wollen, wenn sie namentlich in wichtigen Fragen grundsätzlich auseinandergehen? Weshalb soll da eine Ausscheidung nach bestimmten grundsätzlichen Richtungen nicht gerechtfertigt erscheinen? Das sehe ich nicht ein.

Man sagt, der Proporz sei unzweckmässig, weil er die Bildung einer starken Regierungspartei verunmögliche oder doch erschwere. Vom Standpunkt der Regierenden aus ist ja eine starke Mehrheit gewiss eine sehr angenehme Erscheinung. Die Regierenden gehen in der Regel aus dieser Partei hervor. Sie hatten schon zu der Zeit, als sie in der Partei stunden, einen bedeutenden Einfluss, und dann kommt zum alten Einfluss noch das Ansehen des neuen Amtes, das erworben worden ist. Es ist begreiflich, dass dann dieser Rückhalt ein immer stärkerer wird. Ich sage also, vom Standpunkt der Regierenden aus ist dies ausserordentlich angenehm. Aber vom Standpunkt eines demokratischen Staatswesens aus muss man zwei Fälle auseinanderhalten. Entweder besteht im Volke eine starke Mehrheit, oder es ist dies nicht der Fall. Wenn im Volke eine starke Mehrheitspartei besteht, dann muss dieselbe in der gesetzgebenden und in der regierenden Gewalt auch zum Ausdruck kommen; aber die beste Garantie, dass dies geschehe, ist just die Einführung des proportionalen Wahlverfahrens, denn dieses proportionale Wahlverfahren bringt eine Mehrheit, die im Volke wirklich vorhanden ist, zum zweifellosen Ausdruck. Oder es ist der Fall, dass keine Partei eine Volksmehrheit oder nur eine unsichere Volksmehrheit besitzt. Dann werden andere Folgen eintreten. Wo keine Volksmehrheit da ist, darf auch nicht durch ein künstliches Mittel, z. B. den Wahlkreis-zirkel, eine Mehrheit von Repräsentanten herausgewürgt werden. Das verstösst gegen den ersten Grundsatz der Demokratie. Wer einer Minderheit im Volke eine Mehrheit der Repräsentanten gibt, ist kein Republikaner und kein Demokrat, sondern ein gewalttätiger Politiker. Wo nur eine kleine oder unsichere Mehrheit vorhanden ist, darf der Wahlkreis-zirkel nicht eine starke Mehrheit von Repräsentanten schaffen. Das könnte nur zum Schaden des Landes geschehen. In derartigen Fällen ist man auf die gemeinsame Arbeit der verschiedenen Parteien angewiesen.

Wie stehen nun bei uns im Schweizerlande ungefähr die wirklichen Parteiverhältnisse? Sie können ja nicht ziffernmässig festgestellt werden, es ist dies gar nicht möglich. Da sage ich nun,

die freisinnig-demokratische Partei hat eine Mehrheit, ich habe diese Ueberzeugung; aber ob die Mehrheit stark oder schwach sei, ist eine andere Frage. Wir haben eine Reihe von Erscheinungen bei Wahlen und Abstimmungen, die uns zeigen, dass diese Mehrheit offenbar nur noch eine schwache ist; und was ist nun die Folge eines derartigen Stärkezustandes der Parteien? Die Folge davon ist die, dass sie einen verhältnismässigen Anteil an der Regierung und der Gesetzgebung des Landes erhalten sollen, und das bringt nun der Proporz und wird infolgedessen für unser Land nicht eine Gefahr, sondern eine Wohltat werden. Herr Gaudard hat gestern erklärt, wo in der Republik keine Mehrheit mehr vorhanden sei, da stehen wir vor der Anarchie. Herr Gaudard hat hier ein grosses Wort nicht gelassen, aber unüberlegt ausgesprochen. Wir haben ja in unserem engern Vaterlande eine ganze Reihe von Kantonen, die keine Mehrheit einer Partei besitzen, und zwar hochangesehene Kantone im Lande der Eidgenossenschaft. Ich verweise Sie da auf Zürich. Keine Partei hat in diesem Kanton eine Mehrheit. Ich verweise Sie auf St. Gallen; keine Partei hat eine Mehrheit. Ganz gleich steht es in den Kantonen Baselstadt, Neuenburg und Genf. Haben wir nun anarchische Zustände in den beiden Nachbarkantonen des Herrn Gaudard? Da haben Sie eine mindestens so gute Regierung als im Kanton Waadt. Man soll also nicht mit derartigen Behauptungen kommen, die in unserem eigenen Lande sofort durch zahlreiche Beispiele widerlegt werden können. Ist etwa Zürich oder St. Gallen schlechter regiert und rückständiger in der Gesetzgebung als der Kanton Aargau und der Kanton Bern mit ihren Mehrheitsparteien? Niemand wird mit Grund eine derartige Behauptung aufstellen können. Ich halte dafür, dass der Beweis geleistet ist, dass ein Staatswesen ohne eine Mehrheit mit Erfolg regiert werden könne. In welchem Staate des Auslandes besteht eine starke Mehrheit einer Partei in den Parlamenten? Ist das in Deutschland der Fall? Keine Rede davon! Oder in Oesterreich? Auch nicht. In Frankreich wechselt die Mehrheit und kleine Mehrheiten wechseln miteinander. In Italien ist das gleiche der Fall, und in England und Amerika wechseln die Hauptparteien in den Regierungen; aber niemand wird sagen können, dass unter diesen Parlamenten nicht mehr regiert werden könne. Der Einwand, dass der Proporz verworfen werden müsse, weil die Regierung unter allen Umständen sich auf die Mehrheit im Rate müsse stützen können, ist also durchaus unhaltbar.

Die dritte sachliche Einwendung, die gegen den Proporz erhoben wird, ist die, er sei jedenfalls nicht anwendbar in der Form: ein Kanton, ein Wahlkreis. Da hat der Berichterstatter der Mehrheit der Kommission erklärt, der beste Zustand für die Anwendung des proportionalen Wahlverfahrens wäre die Aufhebung der Wahlkreise überhaupt, die Wahl des Nationalrates in nur einem Wahlkreis. Eventuell dürfte man jedenfalls keine Wahlkreise bilden, die weniger als fünf Vertreter zu wählen hätten. Wir werden zwar später sehen, dass der Berichterstatter der Kommissionsmehrheit mit diesen Grundsätzen, die er ausgesprochen hat, später wieder in Widerspruch kommt. Allein, wenn das nun

eine ideale Ausführung des Proporz sein soll, entweder ein Wahlkreis oder eventuell nur Wahlkreise von mindestens fünf Vertretern, warum ist dann nicht ein solcher Vorschlag gemacht worden? Ich denke, aus dem einfachen Grunde, weil es im Schweizerlande gar nicht möglich wäre, einem derartig halsbrechenden Projekte zur Verwirklichung zu verhelfen. Unterbreiten Sie einmal dem Schweizervolke eine Vorlage, wonach der Nationalrat in einem Wahlkreise gewählt werden soll. Wir wollen dann sehen, wie viele Kantone und Stimmberechtigte Ihnen folgen. Oder legen Sie dem Schweizervolke ein Projekt vor, wo kein Wahlkreis weniger als fünf Vertreter zu wählen hat! Wir wollen sehen, wie gross die Stimmenzahl ist, die auf ein solches Projekt fällt. In diesem Falle müssten beseitigt werden die Wahlkreise mit vier, drei, zwei und einem Vertreter. Man soll solche Anregungen nicht machen, von denen man mit Recht behaupten darf, dass sie nur von solchen gemacht werden können, welche von einem proportionalen Wahlverfahren überhaupt nichts wissen wollen.

Die Kantone, darüber, meine Herren, können Sie nicht hinweggehen, sind Produkte unserer Geschichte und seit Jahrhunderten die Grundlagen unseres Staatswesens, und sie werden es bleiben, davon bin ich vollständig überzeugt. Wir hatten ja eine Zeit, wo die Kantone aufgehoben waren, wir hatten den helvetischen Einheitsstaat in der französischen Revolutionszeit, aber es war dies ein kurzer Traum, und dieser Traum wird nicht wieder geträumt werden. Der Einheitsstaat ist in einem vielsprachigen Lande eine staatsrechtliche Unmöglichkeit. Haben etwa die französisch sprechenden Miteidgenossen der Kantone Neuenburg, Waadt, Wallis, Genf eine Sehnsucht nach einem schweizerischen Einheitsstaat, haben die Miteidgenossen jenseits des Gotthard eine derartige Sehnsucht? Ich denke nicht. Wenn aber die Kantone nach unserer ganzen staatsrechtlichen und geschichtlichen Entwicklung bestehen müssen, darf ihnen das verfassungsmässig garantierte selbständige Wahlrecht für die Wahlen in den Nationalrat nicht genommen werden. Zu diesen Erwägungen kommen noch solche moralischer Natur, Gründe der Pietät, hinzu. Die kleinen Urkantone sind die Gründer der Eidgenossenschaft und wurden unter der Herrschaft der Tagsatzung als solche geehrt. Nun wollen undankbare Epigonen ihnen sogar das selbständige Wahlrecht in die nationale Vertretung in Frage stellen. Ein Staatswesen, in welchem die Dankbarkeit gegenüber seinen Gründern ausgelöscht werden wollte, dürfte durch eine solche Tat in der Achtung der Kulturvölker kaum steigen. Für eine Aufhebung des selbständigen Wahlrechtes der kleinen Kantone bei der Einführung des Proporz müssten sehr starke Gründe sprechen, wenn man einem solchen Begehren entsprechen wollte; es müsste in der weiteren Anerkennung dieses Wahlrechtes ein schweres materielles Unrecht gegen andere liegen. Ist das wirklich mit der Anerkennung des Grundsatzes: Ein Kanton, ein Wahlkreis, der Fall? Massgebend wäre selbstverständlich nicht ein theoretisch konstruiertes Unrecht, sondern ein nachgewiesenes materielles Unrecht.

Die bundesrätliche Botschaft nimmt auch den Standpunkt ein, man solle den Majorz behalten aus dem Grunde, weil unter seiner Herrschaft erhebliche Missbräuche nicht nachgewiesen werden können. Ich

verweise Sie in dieser Beziehung auf Seite 25 der Botschaft. Da heisst es: «Die Mängel des Mehrheitsystems sollen nicht geleugnet werden; allein entscheidend ist doch wohl, ob sie sich in einem gegebenen Lande und in einem gegebenen Zeitpunkt tatsächlich geltend machen, das heisst, ob und in welchem Umfange die bestehenden Fehlerquellen ausgeschöpft worden sind und zu tatsächlichen Missbräuchen geführt haben.»

Der Bundesrat nimmt also den Standpunkt ein: Solange man dem Majorz einen solchen Nachweis nicht leisten kann, so ist seine Existenzberechtigung unanfechtbar. Ich übersetze nun diesen Standpunkt des Bundesrates bezüglich der Majorzfrage in die Sprache der Proporzfreunde und frage: Führt die Beibehaltung auch der kleinen Kantone als Wahlkreise zu einem irgendwie erheblichen materiellen Unrecht gegen andere? Und da sage ich: Davon ist gar keine Rede, und infolgedessen kann man von diesem Standpunkt aus die Proporzvorlage nicht anfechten. Da handelt es sich zunächst um die kleinen Kantone der Urschweiz, um die Kantone Uri, beide Unterwalden und Zug. Diese zählen zusammen 73,000 Einwohner. Sie haben vier Vertreter im Nationalrat; einer davon gehört der freisinnig-demokratischen Partei und drei gehören der konservativen Partei an. Nun gesetzt den Fall, diese Urkantone mit Zug werden zu einem Wahlkreis zusammengeschmolzen, der wiederum vier Vertreter zu wählen hat: Glauben Sie, dass das Wahlergebnis ein materiell anderes sein werde? Es wird das gleiche sein, ein freisinnig-demokratischer Vertreter und drei Konservative. Wer wollte in diesem Saal den Standpunkt einnehmen, dass in den genannten drei Kantonen der Urschweiz die liberale und die konservative Partei gleich stark seien und infolgedessen je zwei Vertreter haben werden? Es hätte also die Zusammenschmelzung der drei Kantone der Urschweiz nicht die geringste materielle Veränderung der Parteivertretung zur Folge. Aber nichts destoweniger hören Sie in gedankenloser Weise in Pressorganen, in öffentlichen Reden die gewaltige Ungerechtigkeit verurteilen, die darin liege, dass der Grundsatz: Ein Kanton, ein Wahlkreis, den kleinen Kantonen ein selbständiges Wahlrecht garantiere.

Wir gehen zu einem weiteren Kanton, zum Kanton unseres lieben Freundes Steuble, Appenzell I.-Rh. Appenzell I.-Rh. könnte dem Kanton Appenzell A.-Rh. oder dem Kanton St. Gallen zugeteilt werden. Ja, glauben Sie, das würde die Folge haben, dass in Appenzell wirklich die konservative Partei keinen Vertreter in den Nationalrat senden würde? Davon kann keine Rede sein. Im Gegenteil, wenn Innerrhoden dem Halbkanton Ausserrhoden zugeteilt würde, so kämen zu den Konservativen von Innerrhoden auch diejenigen von Ausserrhoden, so dass diese Partei nicht weniger stark, sondern sogar stärker werden müsste.

Wir gehen über zu den Kantonen Glarus und Schaffhausen. Man will zwar sagen, der Proporz sei nicht anwendbar in Kantonen, die nur zwei Vertreter haben. Das ist jedoch unrichtig. Aber angenommen, es wäre der Fall, so wird Glarus dem Kanton St. Gallen oder dem Kanton Graubünden zugeteilt. Glauben Sie nun, es würde dadurch im Vertretungsverhältnis der Parteien materiell etwas geändert? Oder wenn Schaffhausen dem Thurgau oder dem Kanton Zürich zugeteilt würde, so hätten wir überall dasselbe materielle Ergebnis bezüglich der Parteizugehörigkeit der

Gewählten. Man hat da eine Seifenblase in die Welt gesetzt, die zerplatzt, sobald sie vom leisesten Lufthauch berührt wird. Es ist keine Rede davon, dass der Bestand der Einer- und Zweierwahlkreise gegen irgend jemand ein Unrecht sei.

Wir wollen nun aber auch noch die Bevölkerungszahl dieser sieben in Betracht kommenden Kantone einen Augenblick vor Augen führen. Diese sieben Kantone, die jetzt einen oder zwei Nationalräte zu wählen haben, zählen 161,700 Einwohner. Das macht 4,2% von der Gesamtbevölkerung der Schweiz aus, und wenn wir nun sogar annehmen würden, dass da unter Umständen vielleicht ein Mandat für die Liberalen verloren gehen könnte, so wäre dies alles. Aber weil eine solche Gefahr bestehen könnte, so soll nun der Grundsatz der Wahlgerechtigkeit für die übrigen 95,8% der schweizerischen Bevölkerung nicht eingeführt werden. Das heisst nun allerdings mehr als Elefanten verschlucken und Mücken seigen. Auch da hat mit bezug auf die Kantone und Wahlkreise Herr Ständerat Ritschard in der bereits erwähnten Rede einen durchaus richtigen Standpunkt eingenommen. Er hat gesagt: «Jeder Kanton soll einen Wahlkreis bilden. Ich verhehle mir nicht, dass die Einteilung dem Volke nicht sonderlich behagen wird; aber die Einteilung ist richtig. Wenn wir den Proporz durchführen wollen, so dürfen wir die Partei nicht wiederum zerhacken durch Wahlkreise da und dort, sondern die Parteien sind etwas durch das ganze Land hindurch zusammengehörendes, und wenn man die Kantone selbst in Bezirke abgrenzt, wird man dem Gedanken des Proporz wiederum untreu.»

Es ist von seiten des Referenten der Kommissionsmehrheit eine angebliche Pressäusserung unseres früheren Kollegen Theodor Curti angeführt worden. Ich meinerseits bin vollständig überzeugt, dass der Artikel, den Herr Forrer zitiert hat, gar nicht von Curti stammen kann, denn er war immer Anhänger des Grundsatzes: Ein Kanton, ein Wahlkreis. Aber es existierte eben nicht bloss ein Redaktor der Zürcher Post, sondern es waren drei und darunter Herr Kollbrunner, früher Staatsschreiber des Kantons Thurgau. Dieser war ein entschiedener Anhänger der grossen Wahlkreise, und er wird es auch zweifellos gewesen sein, welcher jenen Artikel geschrieben hat. Man soll nicht dem alten Freund Curti etwas in die Schuhe schieben, das er nicht verschuldet hat. Der Artikel wurde auch zu der Zeit geschrieben, wo die Frage gar keine unmittelbare praktische Bedeutung hatte. Damals hatten wir gar keinen Kampf um den Proporz in Rat und Volk, sondern es war ein akademischer Artikel, den wohl Herr Kollbrunner in der «Zürcher Post» als Redaktor erscheinen liess.

Es ist die Behauptung erfunden worden, dass der Grundsatz: Ein Kanton, ein Wahlkreis, ein Unrecht bedeute gegenüber den grossen Kantonen. Die gleichen Herren, die die grossen Wahlkreise als das Ideal bezeichnet haben, finden plötzlich, wenn die Kantone gross seien, müsse man sie in mehrere Wahlkreise zerhacken. Wir haben es da mit einem Widerspruch zu tun, der sich gegenüber früher aufgestellten Behauptungen geltend macht. Die Berner sagen, in ihrem Kantone brauche eine Partei bloss den 32. Teil der Wähler, um einen Vertreter zu haben, während in Kantonen mit Dreiervertretung erst ein Drittel der Wähler das Recht auf einen Vertreter geben soll. Ich muss gestehen, dass mir dieses Argument unmöglich

massgebend sein kann. Es ist für die Bestellung des Nationalrates massgebend die Bestimmung der Verfassung, wonach auf 20,000 Einwohner respektive die Wählerzahl, die in einer solchen Seelenzahl vorhanden ist, ein Nationalrat falle. Nimmt man den grossen Kantonen dieses Recht? Nein. Sie haben das gleiche Recht, wie die kleinen. Man macht auch speziell aus bernischen Kreisen geltend, man stimme in der Schweiz in verschiedenen Kantonen in prozentual ungleicher Weise, z. B. in Bern und Waadt sei die Beteiligung der Stimmberechtigten ausserordentlich schwach. Ja, meine Herren, wir machen keine Verfassungsbestimmung für die Stimmfaulen, sondern wir wollen eine Verfassungsbestimmung, die auch die Stimmfaulen aufrüttelt. Warum ist man in diesen Kantonen mit einem ausgesprochen einseitigen Parteilager stimmfaul geworden? Aus sehr begreiflichen Gründen. Die Minderheiten sagen: Es nützt nichts, wenn wir an die Urne gehen; was sollen wir unsere Stimmen abgeben, sie haben ja doch keinen Wert und dem Gegner wollen wir nicht stimmen. Die Mehrheit aber sagt: Wir sind ja doch Meister und diese Meisterschaft wird uns gelassen, ob viele stimmen oder nicht. Auf diese Art und Weise entsteht die Stimmfaulheit; aber wenn man jeder Partei die Vertretung gibt, die sie nach der Stärke verdient, so werden diese Leute nicht von der Urne fernbleiben, sondern sich an den Wahlen und Abstimmungen beteiligen. Da ist der Proporz ein gutes Heilmittel gegen diese Krankheit. Der Einwand gegen den Grundsatz: Ein Kanton, ein Wahlkreis, erscheint infolgedessen so haltlos, dass ich demselben nur eine taktische Bedeutung beimessen kann: Man will die grossen Kantone gegen die kleinen aufhetzen.

Nun zum Schlusse komme ich auf diejenigen Kampfmittel der Proporzgegner zu sprechen, die zweifellos nur eine taktische Bedeutung haben. Da ist in erster Linie die Drohung, dass im Falle der Annahme des Proporz der Ständerat entweder aufgehoben oder seine Vertretung zugunsten der grossen Kantone geändert werden müsse. Wir wollen dann denjenigen sehen, der einen Antrag auf Aufhebung des Ständerates stellt und vor das Schweizervolk bringen will. Ich denke, dieser Eidgenosse ist noch nicht geboren, sondern man muss noch auf ihn warten.

Was sodann die Vermehrung der Vertretung der grossen Kantone im Ständerate anbetrifft, so ist das eine Drohung an die Adresse der Angstmeier der kleinen Kantone. Derartige Angstmeier gibt es ja schon. Allein wenn man drohen will, so muss man eine Faust machen können. Um die Drohungen betreffend den Ständerat zu realisieren, wären sogar zwei Fäuste notwendig, eine erste Faust mit 12 Fingern, nämlich mit 12 Kantonen, und eine zweite Faust, in der die Volksmehrheit wirksam wäre. Diese Fäuste können nun diejenigen, welche drohen wollen, nicht machen. Wir haben nur fünf grosse, das heisst volkreiche Kantone, nämlich Zürich, Bern, St. Gallen, Aargau und Waadt. Wenn alle diese fünf Kantone bei einer solchen Operation mitmachen würden, so würde das noch nichts nützen. Aber es würden auch nicht einmal alle mitmachen. Die St. Galler würden nicht mitmachen und auch die Waadtländer würden kaum mitmachen, ausser wenn man sie in einen Fieberzustand versetzen könnte. Also das wäre nicht möglich. Aber gesetzt den Fall, man hätte alle diese fünf Finger, so könnte man doch noch keine Faust machen.

Wo sollen die anderen 7 Finger zu finden sein? Es sind lauter mehr oder weniger kleine Kantone, um deren Mitwirkung es sich handeln würde, und diese kleineren Kantone müssten schon blind sein und keine Staatsmänner mehr haben, wenn sie zu einer derartigen Operation Hand böten.

Wir haben in jüngster Zeit erlebt, dass der Ständerat sich nicht einmal bestimmen liess, den Nationalrat allein tagen zu lassen. Es wäre dies eine Degradation der Bedeutung des Ständerates. Einstimmig hat der Ständerat einen derartigen Standpunkt eingenommen. Glauben Sie nun, diejenigen, welche sich nicht einmal eine solche Degradation gefallen lassen, würden dazu Hand bieten, dass sie unter Umständen durch diese oder jene Verbindungen von einer Anzahl grösserer Kantone im Ständerat überstimmt werden könnten? Diese erste Faust wird man also nicht machen können.

Allein auch die zweite Faust, in der die Volksmehrheit wirksam sein müsste, wird zweifellos nicht gemacht werden können. Es handelt sich also da um eine Drohung mit untauglichen Mitteln, die niemand fürchtet, selbst die Angstmeier der kleinen Kantone nicht.

Ein zweites taktisches Kampfmittel ist dasjenige, dass man an den engherzigen Konfessionalismus appelliert, jenes Kampfmittel, das die Protestanten gegen die Katholiken aufhetzen will, das den Protestanten einreden möchte, dass sie durch die Katholiken überwältigt werden könnten und dass dann selbstverständlicherweise die Jesuiten und weiss Gott was alles im Schweizerlande den Einzug halten werde.

So etwas steht in einem unbegreiflichen Artikel der «Neuen Zürcher Zeitung», sogar noch an der Spitze des Blattes; er weist auf den Geburtenrückgang hin, der sich in protestantischen Kreisen geltend gemacht habe und darauf, dass man in absehbarer Zeit infolgedessen von den Katholiken überwältigt werde. Nun, meine Herren, da wäre bei gutem Willen leicht zu helfen, wenn die beiden Konfessionen in eine ernsthafte Konkurrenz zueinander träten. (Heiterkeit.) Allein Spass beiseite. Wird die Ueberwältigung der Protestanten durch die Katholiken überhaupt einmal eintreten im Schweizerland? Hinter einen derartigen Satz darf jeder einige Dutzend Fragezeichen setzen. Aber selbst gesetzt den Fall, eine solche Möglichkeit könnte einmal eintreten, dann wäre ja gerade der Proporz eine wahre Wohltat für die «überwältigten» Protestanten. Denn sie könnten mit diesem Proporz sich doch allermindestens die ihnen zukommende Vertretung in den eidgenössischen Räten erzwingen.

Man hat auch darauf aufmerksam gemacht, dass die Einwanderung der Fremden meist eine katholische sei und das vermehre die Gefahr für die Protestanten, durch die Katholiken überwältigt zu werden. Hier ist wieder ein gedankenloser Satz ausgesprochen worden. Wohin findet diese Einwanderung statt? In die grossen Industriezentren, die in den Händen der Linksparteien sind oder in absehbarer Zeit in die Hände der Linksparteien kommen werden. Diese werden also gestärkt, nicht die katholische Volkspartei. Denn die Einwanderung vermehrt ja in der Regel nur die Volkszahl, die Einwohnerzahl, aber nicht die Wählerzahl. Die Wählerzahl würde nur dann vermehrt werden, wenn alle diese katholischen Einwanderer sich einkauften und dadurch ein Wahlrecht erwerben würden. Aber das geschieht ja in der Regel

gar nicht, sondern im Gegenteil, sie vermehren nur die Einwohnerzahl und damit die Vertretung der freisinnigen Parteien.

Und welcher Qualität ist gewöhnlich diese fremde Einwanderung? Sind das wirklich so ausschliesslich praktizierende Katholiken? Ich denke, den Grossteil dieser Einwanderung stellt die Sozialdemokratie, also diejenigen, die nicht gerade zu den praktizierenden Katholiken und zu den Wählern der katholischen Volkspartei gehören. (Heiterkeit.)

Es spricht sich also in derartigen Pressäusserungen eine kindliche Furcht aus, oder, wenn das nicht der Fall ist, eine Spekulation auf recht dumme Leute.

Was mag nun wohl der wirkliche Grund der Opposition der Mehrheitspartei gegen den Proporz sein? Der Proporz ist offenbar kein Postulat irgendeiner bestimmten politischen Partei. Denn in Frankreich und Deutschland rufen die freisinnigen Parteien aller Schattierungen nach dem Proporz und die Konservativen bekämpfen ihn. Bei uns in der Schweiz dagegen machen die Konservativen auch mit, stehen also da nicht auf dem gleichen Boden wie ihre Gesinnungsgenossen in anderen Ländern. Warum? Weil der Proporz nicht ein Postulat einer politischen Partei, sondern ein Postulat der Minderheiten ist, gleichviel welcher politischen Partei dieselben angehören. Der Majorz ist ein Postulat der Mehrheitspartei. Diese Mehrheitspartei will entweder alles oder sie will nur soviel konzedieren, als ihr gefällt. So liegt die Sache. Die Mehrheit im Schweizerlande fürchtet nach meiner Ueberzeugung nicht den Verlust ihrer Macht durch den Proporz, aber eine Schmälerung dieser Macht. Daher kommt die zähe Opposition. Die Mehrheitspartei fürchtet auch nicht für ein freigesinntes und fortschrittliches Regiment im Schweizerland. Diese Furcht ist offenbar eine unbegründete, einmal wegen der eigenen Stärke der freisinnig-demokratischen Partei, sodann weil die Linksparteien ebenfalls freisinnig und in wirtschaftlichen Fragen viel fortschrittlicher sind als die freisinnig-demokratische Partei. Wie kann also hier eine begründete Furcht bestehen für eine freie und fortschrittliche Entwicklung des Schweizerlandes?

Der Proporz ist also keine Gefahr, sondern er ist vielmehr eine Notwendigkeit für die freie und fortschrittliche Entwicklung unseres Landes, und darum empfehlen wir Ihnen den Antrag der Kommissionsminderheit. (Bravorufe.)

**M. Tissières, rapporteur français de la minorité de la commission:** Dans son beau discours de 1910, ici même, M. Speiser, se rappelant le manifeste antiproportionnaliste de Hilty en 1882, plein d'affirmations tranchantes, de critiques passionnées, de prophéties pessimistes que les événements devaient heureusement démentir, et comparant à cette consultation le message plus calme, plus pondéré du Conseil fédéral de 1910, constatait que ce dernier marquait un progrès en faveur de la réforme électorale. Aux yeux de M. Speiser, la discussion avait remplacé le parti-pris; il s'en félicitait comme d'une victoire morale de l'idée proportionnaliste. Aujourd'hui, quand à notre tour nous relisons, isolé des manifestations qui l'ont précédé, le mes-

sage Comtesse, nous avons quelque peine à comprendre la satisfaction qu'en éprouvait naguère le député bâlois; il nous paraît partial, agressif par endroits, manquant de mesure. Et nous sommes tentés de trouver que les proportionnalistes de 1910 se sont contentés de peu. Ce sentiment est naturel; nos impressions sont faites de comparaisons. Dans son message, M. Hoffmann, président de la Confédération a gâté les proportionnalistes de 1914.

Sans doute, le message combat encore la représentation proportionnelle. Mais combien le ton et l'allure ont varié! N'est-ce pas la première fois que nous entendons proclamer, dans un document officiel, que cette représentation proportionnelle, naguère encore tant exécrée et dans laquelle on voyait la source de tous les maux (je vais citer les termes mêmes du message), «a quelque chose de séduisant»; qu'elle «s'adresse aux sentiments de justice et d'équité»? N'est-ce pas la première fois que nous entendons reconnaître loyalement que l'idée proportionnaliste «a une grande force de persuasion»? N'est-ce pas la première fois que l'on avoue devant nous, sans réticences, «les duretés du mode électoral actuel et les abus qu'on en fait»? L'auteur du message a fait un louable effort d'impartialité; il a eu le souci visible de demeurer objectif, d'éviter l'écueil de l'exagération. Nous lui en sommes reconnaissants. M. Hoffmann ne dénonce plus les «vices» du système proportionnel; il signale des inconvénients. Il ne critique plus avec âpreté les «tares» de ce mode électoral; il élève calmement des objections.

Nous nous en réjouissons. C'est pour nous un heureux symptôme. Et nous croyons qu'il serait peut-être indiscret d'attribuer tout le mérite de ce changement d'attitude, de cet adoucissement dans la critique, au haut caractère de l'éminent magistrat qui a rédigé le message, à la distinction naturelle de son esprit porté à l'éclectisme et qui répugne aux affirmations hasardées. Il y a de tout cela sans doute, mais il y a autre chose aussi: Un signe des temps, dont M. Hoffmann, inconsciemment peut-être, a subi l'influence. Nous y voyons, nous, un indice de la lente évolution qui travaille les esprits: l'idée proportionnaliste est en marche, et rien ne viendra l'arrêter; elle constitue l'un de ces développements logiques contre lesquels il est vain de s'insurger; chaque jour, elle fait des adeptes nouveaux, dans des milieux qui jusqu'ici lui demeuraient fermés; l'hostilité ne désarme pas, mais elle est en décroissance. Pour ma part, lorsque je parcours ces pages, dûes à la plume de M. le Président de la Confédération, je ne puis me défendre de l'impression que M. Hoffmann, en renonçant à décrire outre mesure la représentation proportionnelle, a agi avec infiniment de prudence et qu'il a eu l'intuition de l'avenir; qu'il s'accommoderait fort bien d'un régime qui cadre à souhait avec la tournure de son esprit et la conception qu'il a du gouvernement, et je me dis que nul mieux que lui ne sera apte à diriger nos destinées, lorsque la réforme électorale aura obtenu droit de cité dans ce pays.

Je viens de constater que la vigueur de l'attaque antiproportionnelle s'est émoussée. J'ai parlé comme si je n'avais pas entendu les rapporteurs de la majorité de la commission, et surtout l'honorable M. Gau-

dard. Lui, certes, n'a pas désarmé; son opposition est toujours irréductible. Quand tous les citoyens suisses seront acquis à la représentation proportionnelle, M. Gaudard restera, lui, dans son intransigeance farouche, le dernier des majoritaires; je ne crois pas lui être désagréable en l'annonçant. En face de cette troisième initiative, il éprouve quelque chose de plus que de l'hostilité: de la mauvaise humeur. En 1910 déjà, lors de la deuxième initiative, il faisait fonction de rapporteur en français pour la majorité de la commission, et il dénonçait vivement, comme une impertinence, cette «vieille connaissance» (c'est ainsi qu'il la nommait), qui, rebutée une première fois dix ans auparavant, avait l'audace de se présenter à nouveau et de troubler la quiétude de certains. Alors déjà, avec une pointe d'amertume, il sommait les proportionnalistes de produire leurs titres, et tentait comme aujourd'hui de contester la nécessité d'une nouvelle consultation populaire: Le peuple avait parlé, voilà dix ans, la question n'était-elle pas définitivement et irrévocablement réglée?

Et voici la troisième initiative! Ne nous étonnons plus de l'attitude courroucée de certains majoritaires endurcis: voici que la «vieille connaissance» réapparaît; ils sont surpris et irrités sans doute de lui trouver l'air plus jeune et plus alerte que jamais. La nécessité d'une nouvelle consultation populaire? Mais, Messieurs, avons-nous à la discuter ici? Aurions-nous le moyen de l'éviter? Avons-nous le droit de nous ériger en juges de ceux qui ont demandé que la question fût à nouveau soumise au peuple? Quoi! plus de 122,000 citoyens suisses, appartenant à tous les partis, y compris celui de la majorité, venant de toutes les régions, librement, sans contrainte, presque sans propagande, en quelques jours, ont donné leurs signatures à la demande d'initiative. Et vous croyez bon de les chicaner sur l'exercice de leur droit souverain? Une idée est visiblement portée par la faveur populaire; du scrutin de 1900 à celui de 1910, elle a gagné 70,000 voix; elle a conquis l'adhésion de la majorité des Etats suisses, et parce que ses promoteurs reviennent à la charge, vous affectez l'impatience?

Le droit d'initiative, cette prérogative populaire que nous sommes fiers de voir inscrite dans notre constitution, prétendez-vous peut-être le restreindre ou le supprimer? Ou bien, est-il selon vous l'apanage de quelques-uns, et ne peut-il être exercé qu'au service de certaines idées? Non, Messieurs, quittez donc ces airs courroucés; ne faites pas au peuple de mesquine chicane. La question est posée; le peuple y répondra. Il faut en prendre votre parti et calmer votre impatience. Nous pouvons vous le dire, au reste, loyalement et hardiment: Pour la troisième fois, la représentation proportionnelle frappe à la porte de nos institutions parlementaires; comme en 1900, comme en 1910, mais moins nombreux pourtant que naguère, vous allez proposer aux électeurs de répondre: non! Nous espérons que le peuple, fidèle à son idéal de justice, ne vous suivra pas. Mais s'il vous suit encore une fois, n'allez pas croire que vous serez à jamais débarrassé du cauchemar qui vous effraie; ne vous flattez pas de l'illusion que la représentation pro-

portionnelle sera morte: une idée juste ne meurt pas. L'importune attendra son heure; trois fois rebutée, elle attendra avec la certitude d'être une fois accueillie. Et elle frappera encore, soyez-en sûs, jusqu'au jour où, ayant bousculé les obstacles dont on s'efforce en vain de semer sa route, elle trouvera les portes toutes grandes ouvertes devant elle.

Ce jour ne consacrera pas la victoire d'un parti, mais le triomphe de justice. Car il n'est pas vrai, Messieurs, comme le disent certains, que nous soyons guidés dans notre attitude et dans cette campagne par des visées politiques. Il n'est pas vrai que la représentation proportionnelle soit, dans l'idée de ses partisans, une machine de guerre destinée à battre en brèche l'hégémonie de la majorité. L'affirmation a été lancée, ici même, en termes voilés, au dehors ouvertement; il faut qu'elle rencontre ici une protestation, et nous nous devons à nous-mêmes de la réfuter. Il est faux que les proportionnalistes poursuivent la ruine du parti radical. Mais ne savez-vous pas qu'il y a parmi les adeptes de la représentation proportionnelle des hommes de tous les partis? Si vous persistez dans votre accusation, dites-le moi, comment expliquez-vous la présence, sur les listes d'initiative, de ces nombreuses signatures de radicaux de Fribourg, du Valais, de Genève, de Neuchâtel, de Zurich, du Tessin, et d'ailleurs encore? Et les députés qui appartiennent à votre groupe, et qui ici même, parce qu'il voient dans la réforme électorale un idéal de justice qu'ils veulent introduire dans la vie politique, émettront un vote conforme à leurs convictions, les traiterez-vous de félons ou d'inconscients? Ne laissez donc pas croire au peuple suisse que votre fortune est liée au maintien d'un système électorale inique. Quant à nous, notre but est plus haut placé; permettez-nous de nous passionner pour une idée juste. Nous mettons ce débat au-dessus des considérations de parti. Nous voulons la représentation proportionnelle, parce que nous y voyons un bien pour notre patrie, et nous vous demandons de croire à notre loyauté, lorsque nous répétons, en le transposant et en l'adaptant à nos conditions politiques, le mot si vrai de Stuart Mill: «Le principe que nous défendons n'est ni socialiste, ni conservateur, ni radical; il mérite de figurer au programme de tous les partis qui préfèrent à une série de succès fortuits un triomphe toujours fondé sur les principes de la justice.»

On a trop dit, Messieurs, que la représentation proportionnelle est une pure question d'opportunité; que, bonne dans certains cas, elle est détestable dans d'autres; qu'on peut, sans illogisme, l'accueillir ici et la repousser là. Pour nous, nous constatons que le suffrage universel est à la base de nos institutions représentatives, et, partant de là, nous disons que la représentation proportionnelle devient un principe. Le suffrage universel est hors de cause; nous n'avons pas à le discuter ici; il a des qualités qui sont évidentes, des défauts qui ne sont guère contestables; mais aujourd'hui, à tort ou à raison, c'est presque un dogme; nul ne songe à l'abolir: la représentation proportionnelle est sa conséquence logique et nécessaire. Le suffrage universel accorde à chacun le droit d'exprimer son opinion par le bulletin de vote; il faut, comme

corrolaire indispensable, que toute opinion qui émane d'une fraction notable du corps électoral soit représentée dans l'assemblée élue, en proportion de la force numérique de ses adhérents. Sans le correctif de la représentation proportionnelle, le suffrage universel n'est que la tyrannie du nombre.

La représentation populaire, Messieurs, doit être à l'image du peuple. A l'aurore des libertés publiques, Mirabeau l'avait entrevu déjà, avec la clairvoyance du génie. Je rappelle ici sa phrase si souvent citée et hier encore par M. Forrer: «Les assemblées sont pour la nation, ce qu'est une carte réduite pour son étendue physique; soit en partie, soit en grand, la copie doit avoir les mêmes proportions que l'original.» Il ajoutait que, dans une démocratie, tout citoyen a le droit d'être représenté. Et, de fait, il faut en vérité supposer ce droit, et lui donner dans la loi une expression vivante, à peine de contredire au principe fondamental de l'égalité des citoyens.

Dans la démocratie pure, cette égalité est réalisée par le jeu des assemblées ouvertes à tous les citoyens actifs; à la Landsgemeinde, chacun peut faire entendre sa voix, chacun exerce son droit dans une mesure égale. Dans la démocratie indirecte par contre, le peuple, ne pouvant ou ne voulant délibérer lui-même, délègue ses pouvoirs à des assemblées qui, en son nom, délibèrent, votent le budget, font les lois. Les mandataires que le peuple se donne doivent avoir qualité pour le représenter; chaque voix a une égale valeur, et a droit en quelque sorte à une part de représentation: Le contester, c'est du coup instituer un privilège, c'est reconnaître l'existence simultanée de deux catégories de citoyens, de deux classes, l'une qui a droit à la représentation, et l'autre qui en est frustrée. La justice exige donc que les représentants soient désignés de façon à représenter le plus, exactement possible l'opinion de leurs commettants; chaque tendance doit recevoir un nombre de mandats proportionné au nombre de ses adhérents. Pour que l'assemblée élue ne soit pas un leurre, il faut qu'elle soit le reflet du peuple, des mouvements qui l'agitent, des courants qui le traversent, de ses passions, de ses défauts mêmes. Et toutes ces tendances diverses, tous ces organes qui se partagent l'opinion et qu'il s'agit de représenter, trouvent leur expression dans les partis, qui sont les groupements naturels des sociétés contemporaines. La représentation proportionnelle rétablit l'égalité; elle est seule capable d'assurer légalement une représentation équitable pour tous: Qui dit représentation dit en même temps proportionnalité; il y a équivalence entre les deux termes.

Le mode majoritaire, au contraire, aboutit par principe à fausser la représentation populaire. Au lieu d'être la légitime expression d'un peuple, les élus deviennent l'instrument de règne du parti vainqueur. Le procédé majoritaire est absolu, simple et brutal; il accorde tout aux uns, et refuse tout aux autres. Il méconnaît son origine démocratique. Souvent il laisse sans représentation des portions considérables d'électeurs; le droit de vote de ceux-là devient stérile et illusoire; ils sont en quelque sorte frappés d'incapacité légale. Soutiendra-t-on que les vaincus du scrutin sont représentés par les élus de leurs adversaires? Ce ne serais

qu'un ironique sophisme. Généralement, là où le système majoritaire fonctionne, il y a discordance flagrante entre les électeurs et les représentants; à une faible majorité électorale correspond une énorme majorité dans les assemblées. Ai-je besoin de rappeler ici, Messieurs les membres de la majorité, la redoutable équation que certains d'entre vous avaient prise, en 1890, lors des tragiques événements du Tessin: 12,166 libéraux = 35 députés; 12,783 conservateurs = 77 députés? Cela vous scandalisait fort, alors, et vous auriez volontiers retourné l'équation. Soudain vous vous êtes révélés comme passionnément épris de justice. Et pour rétablir un peu d'équilibre et de paix dans ce canton soulevé par l'émeute, vous n'avez rien trouvé de mieux que de lui imposer en quelque sorte ce mode électoral que vous dénigrez aujourd'hui; mais, permettez-moi de vous le demander, n'était-ce pas bien tard? Vous me répondez par votre argument favori, et vous me direz que la représentation proportionnelle est un remède qu'il ne faut appliquer qu'aux corps malades. Mais, Messieurs, au Tessin, si l'on eût moins tardé, si l'on avait su prévoir, si l'on n'avait pas attendu, comme vous le proposez aujourd'hui, qu'il y eût «nécessité», pour me servir des termes du message, ne pensez-vous pas avec moi qu'il eût pourtant mieux valu, et que nous eussions fait peut-être l'épargne d'une révolution.

D'autres fois, le système majoritaire est impuissant à assurer le principe sur lequel il repose. Par le jeu des arrondissements, ou par l'existence simultanée de plusieurs partis, il donne la majorité des élus à la minorité des votants; je pourrais en citer cent exemples. La récente élection du Jura-Sud vient d'attirer notre attention sur une situation semblable. Là, jusqu'à ces derniers jours, le régime majoritaire a attribué les trois sièges de cet arrondissement à la minorité des électeurs; la majorité des citoyens est demeurée sans représentant. Après cela, étonnez-vous, Messieurs, que des alliances se concluent, que des coalitions se nouent pour secouer un joug inique; vous les appelez immorales, parce qu'elles vous sont contraires, et vous ne vous apercevez pas que vous-mêmes dans certaines circonscriptions, de plus en plus nombreuses, vous êtes obligés d'y recourir pour sauvegarder vos positions menacées. Le procédé majoritaire fait une nécessité de ces coalitions d'intérêts qui, je ne le contesterai pas, finirait par fausser la vie politique. La représentation proportionnelle libère les consciences et permet aux partis affranchis de marcher sous leur propre drapeau; elle rétablit la sincérité et la loyauté du vote.

Aboutissant à de tels résultats, comment le régime majoritaire n'engendrerait-il pas la haine, les colères, les rancunes dangereuses pour la paix publique! Il déchaîne des luttes sans merci où les partis se ruent avec l'espoir de tout gagner et la crainte de tout perdre; il incite d'honnêtes gens à employer des moyens que réprouvent la morale et la bienséance, et dont ils ont honte ensuite, la tête reposée.

Non! Messieurs, un tel système n'est pas équitable; non, il ne donne pas satisfaction aux profonds instincts de justice de la démocratie; non, il n'est pas conforme aux droits populaires; non,

il n'est pas le dernier mot du progrès. Ne dites pas qu'il cadre avec nos goûts, avec nos moeurs, avec nos besoins, et laissez-nous chercher mieux.

Mais vous-mêmes, Messieurs les membres de la majorité, ne cherchez-vous pas mieux? En est-il aujourd'hui un seul d'entre vous qui se déclarerait prêt à justifier le principe majoritaire, sans réserve, avec toutes ses conséquences? En est-il un seul qui se déclarerait par avance prêt à s'incliner devant tous les excès, toutes les brutalités qu'il entraîne? Je ne le crois pas; si l'on va au fond des choses, ce régime n'a plus parmi vous que de timides adeptes. Vous renoncez à aborder la discussion de front. Pour sauver les règles électorales condamnées par la conscience publique, vous vous efforcez de démontrer que, dans la pratique, on ne s'y conforme pas; vous abandonnez le principe; vous n'osez plus le défendre. Vous tentez de prouver que les moeurs ont changé les lois. Vous, les majoritaires, vous entonnez la louange de la représentation des minorités. Et voici que, par la vertu de ce miracle, nous nous retrouvons d'accord. Vous proclamez comme nous que la présence des minorités dans les assemblées est utile au pays, à la majorité même; elle assure le contrôle, elle permet la critique; elle garde des excès; elle engage la responsabilité de la minorité en lui permettant de collaborer. D'un autre côté, une juste part de représentation consacre pour la minorité la sauvegarde de ses droits essentiels.

Vous nous faites remarquer qu'en Suisse, la représentation des minorités n'est pas un vain mot; que, dans les parlements cantonaux, partout des sièges sont réservés aux partis les moins forts. Le pouvoir exécutif lui-même, le gouvernement, est envahi par les coutumes nouvelles: presque partout, les conseils d'Etat comprennent l'un ou l'autre membre de la minorité. Il n'en est pas autrement au Conseil fédéral. Monsieur Hoffmann traduisait sans doute le sentiment de vous tous lorsqu'il disait devant nous, il y a quelques mois, que l'élection d'un membre de la droite catholique au Conseil fédéral avait été un acte de justice et de sagesse; et il ajoutait que, pour ce qui le concernait, il envisagerait sans déplaisir l'éventualité d'une représentation plus étendue des minorités au sein du pouvoir central.

Bref, Messieurs, les uns et les autres, vous vantez les bienfaits de la représentation des minorités; c'est tout à votre honneur. Pour nous, cette constatation est réjouissante; elle nous permet de faire cette découverte inattendue que tous ou presque tous, vous qui voulez passer pour de féroces majoritaires, vous êtes au fond des proportionnalistes latents; c'est le mot seul qui vous effraie.

Les minorités, dites-vous, doivent être pourvues d'une représentation équitable; nous répondons qu'elle ne peut être équitable que si elle est proportionnelle. Vous prétendez que cette représentation équitable est assurée par le jeu des compensations; vous faites gravement observer que la représentation est nationale, et vous concluez de là, par un exemple choisi dans l'hypothèse que les radicaux de Fribourg peuvent parfaitement être représentés par un député des Grisons, tandis que les conservateurs tessinois, en minorité dans leur canton, devraient, en rendant grâce au ciel, con-

sidérer comme leurs mandataires les députés qu'auront élus Schwytz ou les Rhodes-Intérieures! Vous êtes sans doute d'avis que deux injustices opposées se détruisent l'une l'autre, et font naître l'équité. La théorie des compensations n'est pas admissible, et reprenant, en la retournant en sens inverse, un mot du message qui caractérise parfaitement la situation, je dirai, à mon tour, qu'«un tel aveuglement ne s'explique que par les écailles que le régime majoritaire a gardées sur les yeux de sa lutte contre la proportionnelle».

Selon vous, elle existe réellement, la représentation équitable des minorités. Le message a prétendu le démontrer en mettant sous nos yeux les résultats obtenus par le Bureau de statistique fédéral. A quoi bon changer, nous dit-on, puisque le régime nouveau n'apporterait à la représentation actuelle des partis que des modifications insignifiantes? Le malheur, c'est que les calculs du Bureau de statistique sont archi-faux; je n'aurai pas la cruauté d'insister sur ce point; loyalement, tout le monde doit reconnaître aujourd'hui la bétise qui a été commise. On essaye de justifier ces calculs en faisant observer que les opérations auxquelles s'est livré le Bureau de statistique sont exactes. Je veux bien le croire, je n'accuse pas le Bureau de statistique d'avoir fait des additions ou des divisions erronées, mais je dis que nous étions en droit d'attendre autre chose que de simples opérations arithmétiques. Autant vaudrait proclamer l'excellence d'une thèse, ou la qualité d'un article de journal, parce qu'ils ne contiennent pas de fautes d'orthographe! Ce que le Bureau de statistique devait fournir, c'était un cac lul d'approximation, basé sur l'évaluation aussi exacte que possible du nombre des adhérents de chaque parti, et non pas un calcul partant de données inadmissibles, et fournissant ce résultat ridicule et puéril qui dépère aujourd'hui le message, remarquable par ailleurs, du Conseil fédéral. Il faut avouer que ces messieurs du Bureau de statistique ont de la représentation proportionnelle une conception bien singulière. Jusqu'ici, il avait été communément admis que la représentation proportionnelle avait précisément pour but et pour effet de sauvegarder la situation des minorités, de leur donner une part de représentation. Les savants calculs du Bureau de statistique ont changé tout cela: vous ne serez pas peu surpris d'apprendre, par exemple, que, selon lui, la proportionnelle aboutirait à ce résultat inouï de priver de toute représentation les radicaux du Valais, ainsi que les conservateurs-catholiques du Jura Bernois, aussi bien que d'amputer d'un membre la députation radicale de Fribourg; à Genève, le Bureau de statistique attribue gravement 66,000 voix aux radicaux, et 31,000 seulement aux démocrates. Les énormités de ce genre foisonnent dans le travail du Bureau fédéral, et elles ne sont vraiment pas faites pour nous donner une haute idée de la science officielle; elles ne s'expliquent que par une regrettable et absolue méconnaissance des conditions politiques de notre pays. Mais j'en reviens à votre argument. Cette représentation des minorités, que vous désirez équitable, comment l'assurez-vous? Vous êtes obligés d'avoir recours à des expédients. Vous découpez les arrondissements au gré de votre fantaisie.

Quand, dans une circonscription, vous êtes menacés de perdre la majorité, vous en détachez une partie, vous le tronçonnez, et la section où vos amis ne comptent plus qu'une infime minorité, vous la livrez en pâture à vos adversaires. Voilà bien votre système; voilà ce que vous avez fait à Zurich; voilà comment vous prétendez faire régner la justice électorale. Une étude attentive de nos circonscriptions relèverait encore maintes traces de cette géométrie politique. Je ne conteste pas que vos intentions soient bonnes; mais, avouez-le avec nous, ce sont là de misérables artifices, qui sont la condamnation irrémédiable du régime qui les rend nécessaires. Ce qu'il faut, c'est garantir aux minorités ce droit de représentation que vous leur reconnaissez; l'expédient que vous employez n'atteint pas ce but. D'une manière générale, j'observe d'ailleurs qu'il y a plutôt une tendance à la concentration des arrondissements; il n'y a pas si longtemps, vous avez fait des Grisons une seule circonscription; et pourtant, y a-t-il en Suisse un pays plus divers par la langue, les races, la topographie, la religion, les opinions? Si jamais vous voulez faire de même du canton de Berne, qui vous en empêchera? Et alors, que deviendra la représentation du Jura catholique, et celle de l'importante minorité socialiste? — Vous allez protester de vos sentiments pacifiques; je sais bien que cette crainte n'est pas immédiate; je crois à votre sincérité; le vent est à la conciliation, et vous faites grand état de vos dispositions arrangeantes. Mais tout cela peut changer et avec une rapidité qui déconcertera nos prévisions. Il y a dans les événements politiques, dans l'orientation des partis des facteurs inconnus qui échappent pour une large part à nos volontés. Demain, un vent de tempête peut souffler sur le pays: Bâtons pour l'avenir. Construisons notre maison assez solide pour qu'elle puisse résister à toutes les bourrasques. Vous préconisez ce que vous appelez la proportionnelle volontaire: Soyez donc logiques avec vous-mêmes! Puisque la représentation des minorités est profitable au pays, organisez-la légalement; rendez-la stable et sincère; donnez-lui un statut légal. Puisqu'elle est avantageuse pour tous, n'hésitez pas à en faire un droit; faites-la dépendre de la loi, et non plus de l'intérêt ou du caprice de la majorité. Vous estimez qu'actuellement tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes; fixez cet état de choses par une loi; protégez-nous contre un retour offensif de l'exclusivisme de jadis. Au régime des concessions humiliante sou intéressées, substituez le régime du droit. Le fait a devancé la loi; vous en proclamez l'excellence; vous dites qu'il est entré dans les mœurs; donnez-lui la consécration légale. La représentation proportionnelle, Messieurs, est conforme au développement de notre esprit public suisse, car elle est la résultante et l'aboutissement logique de l'idée de représentation des minorités.

On adresse à la réforme électorale les reproches les plus divers, les critiques les plus contradictoires. Tout cela sent plus la polémique que la logique. Tantôt la représentation proportionnelle est considérée comme un instrument de stagnation politique, elle est conservatrice dans son essence — «konservativ bis in die Knochen», comme disait

M. Forrer en 1910, tantôt on lui jette à la face son caractère révolutionnaire; tantôt on l'accuse de faire de tous les citoyens des politiciens, tantôt on dit d'elle qu'elle endort l'esprit politique; tantôt elle émiette et pulvérise les partis; tantôt elle les fortifie à l'excès: autant de reproches qui se détruisent eux-mêmes.

Arrêtons-nous brièvement d'abord aux quelques objections de principe du message.

Après avoir rendu hommage à la générosité de l'idée, le Conseil fédéral s'ingénie à prendre le principe en défaut. Vous prétendez, nous dit-il, et M. Forrer a tenu hier le même langage, représenter au parlement tous les courants qui agitent le peuple; or, vous ne le pouvez pas, car ils sont trop nombreux, ces courants, et il y en a de confus, de peu clairs, d'emmêlés, d'insaisissables parfois. Nous répondons: sans doute, nous ne pouvons pas songer à faire du Conseil national la représentation mathématiquement exacte de tous les courants populaires quels qu'ils soient. Mais en quoi cela vous autorise-t-il à déclarer la faillite du principe proportionnel? Vous êtes bien trop pressés. D'abord, si un principe n'est pas toujours, en toutes circonstances, intégralement réalisable, s'ensuit-il qu'il soit faux? Vous savez fort bien de votre côté, nous l'avons vu, faire fléchir, quand vous le jugez utile, la rigueur du système majoritaire, et pourtant, c'est, selon vous, un principe. Entre un principe et l'application qu'on en fait, il y aura toujours l'écart qui sépare l'absolu du relatif. Et si nous poussons plus avant le raisonnement, nous voyons qu'il est parfaitement naturel que toutes les nuances, les plus infimes, ne puissent être représentées au sein du corps élu. Celui-ci est en quelque sorte une réduction du corps électoral; que la réduction soit impuissante à refléter toutes les nuances, les plus insignifiantes, de l'original, c'est conforme à la loi naturelle; dans une carte réduite, des détails disparaîtront forcément que l'on perçoit pourtant sur une carte plus grande, ou, mieux encore, sur le terrain. Ce qui importe, c'est que les proportions demeurent les mêmes; c'est que la carte soit vraie, c'est que dans les grandes lignes elle soit fidèle. Et enfin, n'oubliez pas que tout à l'heure, vous allez émettre la crainte que la représentation proportionnelle ne pousse à l'émiettement; si donc des courants d'opinions factices, superficiels, éphémères, ne répondant à rien de sérieux ou de profond, ne sont pas représentés, ne vous en plaignez pas.

Vous reprochez ensuite à la réforme électorale de consacrer une représentation officielle en faveur des idées subversives, des tendances qui visent à détruire l'état ou à en modifier la forme. Cette critique a un parfum d'ancien régime, et il est intéressant de la retrouver sous la plume de M. Hoffmann. Mais, Messieurs, d'abord, ces idées subversives, quelles sont-elles? Je crains bien que vous n'éprouviez quelque embarras à les définir, et que vous n'ayez pas, pour les reconnaître, de criterium certain; je me demande si vous saurez me dire jusqu'où ira votre tolérance, et où commencera votre réprobation. Je crois au reste que, dans l'état actuel de nos institutions, ces tendances que vous condamnez, avec raison probablement, il vaut mieux que nous les rencontrions ici, au grand

jour de la contradiction, plutôt que de les laisser bouillonner dans l'opinion publique en ferments de révolte; souvent, la grande lumière parlementaire est funeste à ces tendances; le bon sens public les réduit à leur juste mesure; ne donnons pas à ceux qui les professent l'aurole de la persécution. D'autre part, comment vous y prendriez-vous pour empêcher ces idées d'être représentées? Priveriez-vous de leur droit certaines catégories de citoyens? Décréterez-vous que leurs voix sont nulles? Ne vous sentirez-vous pas gênés à ce moment-là par votre libéralisme? Notons-le bien, d'ailleurs, Messieurs, ces principes condamnables selon vous, ils n'ont pas attendu la représentation proportionnelle pour forcer la porte de notre parlement: le suffrage universel leur suffit. Je ne crois pas désobliger notre collègue M. Naine en pensant que lui, le réfractaire, lorsqu'il expose ici ses théories violemment antimilitaristes, vous le considérez un peu comme un subversif: Et pourtant il siège au milieu de nous, à titre au moins égal à celui de tous ses collègues; il a été élu en tête de la députation neuchâteloise, distançant de plus de 2000 voix feu M. le conseiller fédéral Perrier qui était le plus favorisé après lui. Et si les amis de M. Naine avaient porté une liste compacte à ce scrutin, le canton de Neuchâtel serait peut-être actuellement représenté ici par 7 socialistes antimilitaristes. Voilà l'oeuvre possible du vote majoritaire. Quand vous reprochez à la représentation proportionnelle d'accorder la consécration légale à des idées subversives, vous vous trompez donc. S'il y a un coupable ici, c'est le suffrage universel, et lui seul; il faut avoir le courage de le dire, et ne pas chercher à égarer l'opinion publique en accusant la réforme électorale de méfaits dont elle est innocente. Qui ne voit au contraire que dans les cas tels que celui que je viens de signaler, la représentation proportionnelle agit comme un puissant correctif, en accordant à chacun ce qui lui est dû et en régularisant le fonctionnement du suffrage universel?

Abandonnant la question de principe, le message examine longuement les divers systèmes de représentation proportionnelle; les majoritaires, c'est à prévoir, le suivront avec joie sur ce terrain. Le but est facile à percevoir: on analyse par le menu les modalités du vote proportionnel; on étale avec complaisance les diverses dispositions de détail, dont il est susceptible, et l'on se demande déjà avec anxiété ce que sera exactement la loi d'application, et quelles sont les complications qu'elle réservera au cerveau du pauvre citoyen suisse. Je ne puis m'empêcher de penser que ceux qui parlent ainsi ont une petite idée du niveau intellectuel de notre peuple. Mais nous pouvons nous tranquilliser; la loi d'application, Messieurs, c'est vous qui la ferez, puisque vous êtes ici la majorité; et pourvu que vous vous teniez dans les limites du texte constitutionnel et que vous assuriez la proportionnalité, nous nous déclarerons satisfaits. Le peuple, au reste, s'il le désire, pourra se prononcer à son tour. Quittez donc ce souci, qui est prématuré. Et quant aux complications et aux énigmes que vous découvrez, n'insistez pas trop, ce ne serait pas faire honneur au peuple suisse, qui a déjà, quoi qu'on puisse dire, donné des preuves

d'intelligence. Les difficultés de la représentation proportionnelle se réduisent à l'application des 4 règles de l'arithmétique, et chez nous le corps électoral n'est, Dieu merci, pas composé d'illettrés. Je me plais d'ailleurs à constater que M. Hoffmann reconnaît loyalement l'erreur et les exagérations des majoritaires trop zélés: «On ne peut plus contester aujourd'hui, dit-il, qu'il y ait bien des modes d'élection proportionnelle fonctionnant d'une manière irréprochable, et où le rôle de l'électeur est simple et compréhensible.» Un aveu aussi complet fait justice de la critique.

Passons maintenant à quelques objections de fond. On accuse la représentation proportionnelle d'accroître jusqu'à l'exagération l'importance des partis, de diminuer l'indépendance de l'électeur, d'augmenter les pouvoirs des comités, d'entraîner avec elle l'avènement d'une discipline de fer dans les groupements politiques. Pour juger du bien-fondé de l'argument et pour voir si, dans ce domaine, la réforme électorale innoverait quelque chose, il faut se placer en face de la réalité présente, telle qu'elle est issue du vote majoritaire. Or, il n'est pas nécessaire d'observer longuement autour de nous pour voir que les partis existent, que les comités existent, que la discipline de partis existe, et que nul ne s'en plaint. Les partis sont puissants; certains d'entre eux sont merveilleusement organisés; ils tiennent des congrès; ils élaborent des programmes; ils présentent des candidats; ils lancent des proclamations; ils font de la propagande; le vôtre, Messieurs de la majorité, vient de couronner son organisation en créant un secrétariat permanent. Les comités fonctionnent, préparent les assemblées, donnent le mot d'ordre; ils sont toujours suivis. Et quand ils ne le sont pas, on crie à l'anarchie. La discipline, mais Messieurs, nous la considérons tous comme la vertu essentielle d'un parti; nous y voyons une condition de force, d'existence même; dans le sein de nos groupements respectifs, nous nous efforçons de la réaliser le plus complètement possible; il n'y a pas une élection, pas une votation politique à l'occasion de laquelle nous ne faisons appel à la discipline. Et alors, qu'est-ce que la proposition peut bien entraîner de nouveau dans cet ordre d'idées? Loin de restreindre la liberté de l'électeur, elle sera la condition de son indépendance, puisqu'elle lui permettra de voter selon ses préférences et selon ses convictions.

«Sous le régime proportionnaliste, le député, au lieu d'être le représentant du peuple, devient l'élu d'un parti.» Ah! Messieurs, voilà un beau mot. Mais, je vous le demande, combien y en a-t-il parmi nous qui, maintenant déjà, tout en n'abdiquant aucunement l'honneur d'être les mandataires du peuple suisse, ne sont pas les élus d'un parti? Il faut reconnaître qu'ils seraient vite comptés. Tous, à une ou deux exceptions près, nous nous réclamons de certaines doctrines générales, nous cédon's à l'appel des affinités d'opinion; nous sommes ici, parce que nos partis respectifs nous y ont envoyés; d'avance, lorsqu'encore nous n'étions que candidats, nous nous engageons à représenter des opinions, des intérêts; nous promettons de suivre une ligne de conduite déterminée. Et quand nous avons été nommés, quand nous sommes venus

ici, nous nous sommes inscrits à tel groupe, dont nous respectons les décisions. Soyons loyaux, Messieurs, et avouons qu'ici encore la représentation proportionnelle ne changera rien à ce qui existe déjà. Quant à ces électeurs qui n'ont point d'opinions, point de couleur politique — et qui sont moins nombreux que vous ne pensez — au sujet desquels vous prétendez qu'ils seront forcés, contre leur volonté, de s'embrigader dans un parti, que font-ils actuellement? Ils sont contraints de voter, tantôt à droite, tantôt à gauche, suivant le caprice du moment, pour des idées qui ne sont pas les leurs, pour des programmes contraires, en partie au moins, à leurs préférences. Ils contribuent ainsi à créer des majorités factices, irréelles, et qui pourraient arriver à exercer une très fâcheuse influence sur la vie politique. A ceux-là, la réforme électorale apportera l'affranchissement; puisqu'ils n'appartiennent à aucun des partis existants, elle leur permettra de s'ériger en groupes autonomes, sur le terrain qu'ils auront librement choisi, et les conditions normales seront ainsi rétablies.

Mais j'ai hâte d'aborder l'argument auquel les majoritaires ont recours avec le plus d'insistance. Selon le message, voici la critique qui constitue «la plus grave objection». La représentation proportionnelle est un dissolvant; elle pousse à l'éparpillement des opinions; elle détermine fatalement l'émiettement, la désagrégation des partis. Le message reconnaît loyalement, contrairement aux assertions de M. Gaudard, qu'il n'est pas possible de citer, dans le domaine de l'expérience, une série d'observations confirmant cette thèse. Et en effet, Messieurs, considérons les faits: la Belgique, où la représentation proportionnelle a été adoptée depuis un grand nombre d'années, n'a point vu se produire ce phénomène de désagrégation; les partis historiques, catholique, libéral et socialiste, se disputent le pouvoir avec la même homogénéité qu'au premier jour; il en est exactement de même, pour rester à l'étranger, du Danemarck et de la Finlande. Et si nous passons aux pays où fleurit le régime majoritaire, en France et en Allemagne, par exemple, nous constatons là précisément, une véritable pullulation de partis que les pays proportionnalistes n'ont jamais connue. La voici, la mosaïque bigarrée: Au Reichstag allemand on compte: des membres du centre, des conservateurs, des socialistes, des progressistes, des nationaux-libéraux, des partisans de l'empire, des Polonais, des antisémites, des Alsaciens, des guelfes, des agrariens, et enfin des sauvages: 15 partis, Messieurs. A la chambre française, il y a des socialistes unifiés, des socialistes révolutionnaires, des républicains socialistes, des socialistes indépendants; des radicaux socialistes unifiés, des radicaux tout court, des membres de la fédération des gauches, des adhérents de l'alliance démocratique, des partisans de la fédération républicaine, des progressistes, des tenants de l'Action libérale, des monarchistes, des plébiscitaires, et des indépendants: 14 partis; et probablement, j'en oublie encore. Persisterez-vous, Messieurs, à accuser la représentation proportionnelle? Pratiquement, elle agit comme un lien plutôt que comme un dissolvant. En Suisse, vous citez comme unique et perpétuel exemple Genève, où le fractionnement que vous constatez

est dû à d'autres causes, et vous fermez délibérément les yeux sur tout ce qui se passe ailleurs. A Neuchâtel, St-Gall, à Lucerne la représentation proportionnelle a-t-elle fait surgir de terre des clans politiques nouveaux? A Soleure, à Schwyz, à Zoug et dans le Tessin, les anciens partis ne se rendent-ils pas à l'urne proportionnelle, avec la même cohésion, avec le même ordre qui les guidaient autrefois au scrutin majoritaire?

Non, Messieurs, la formation de nouveaux partis n'a pas sa source là: il faut la rechercher ailleurs, et plus profond. Le système électoral ne crée pas les partis, il les révèle; il n'engendre pas les divisions, il les enregistre. Aux nouveaux groupements correspondent de réelles divergences d'opinion. Un sénateur radical belge, examinant cette critique faite à la représentation proportionnelle, conclut par cette frappante image: «Autant reprocher au baromètre le temps qu'il fait». La formation de constellation nouvelle vous effraie; n'oublions pourtant pas que le pays est libre de ses destinées. Le système démocratique, dont vous vous proclamez avec orgueil les artisans, veut que la direction vienne d'en bas, du peuple, et non pas d'une loi artificielle qui imposera sa volonté à l'opinion publique sous la forme d'une option entre deux ou trois programmes que vous aurez choisis. De quel droit prétendriez-vous ainsi parquer l'opinion, la restreindre, la limiter dans ses évolutions? Le vêtement sur mesure que vous lui avez taillé ressemble singulièrement à une camisole de force. N'avez-vous pas institué, comme un dogme intangible, la liberté des opinions? D'ailleurs, Messieurs, ou bien ces groupements nouveaux qui prennent naissance, représentent des intérêts respectables et alors, il est juste et équitable qu'ils aient leur part de représentation. Ou bien il s'agit de courants passagers éphémères, artificiels; et alors ils soulèvent la réprobation générale et ils ne tardent pas à mcurir. Cette tendance que vous signalez contient donc en elle-même le germe qui l'étouffera avant qu'elle puisse devenir nuisible.

Il faut, Messieurs, que les uns et les autres nous en prenions notre parti. La splendide unité de jadis est rompue; inutile de récriminer et d'en analyser ici les causes. Les conditions de la vie moderne, la lutte économique, la liberté de la presse, la liberté de propagande, la pénétration de plus en plus complète des divers éléments qui composent la Suisse politique, ont fait un monde nouveau. Des tendances diverses, des nuances multiples, se tiraillent aujourd'hui l'opinion en tous sens; c'est une des caractéristiques de notre époque. Nous la retrouvons dans la littérature et dans les arts d'aujourd'hui: Partout les divergences s'accusent; il n'y a plus d'écoles, mais quantité de mouvements qui se heurtent, de tendances opposées qui s'enchevêtrent. Partout, les extrêmes voisinent, et à côté d'eux, toute la gamme des nuances intermédiaires. Et puisqu'à tout cela nous ne pouvons rien changer, notre tâche à nous doit être, Messieurs, non pas de chercher à étouffer violemment ces tendances, non pas de comprimer l'opinion par des lois injustes, mais d'user d'une large tolérance réciproque qui ne nuira en rien à la fidélité que nous devons à nos principes, de maintenir au-dessus de ces divergences et de ces dissentiments, un idéal patriotique com-

mun, quelques grandes aspirations communes, de façon à nous permettre, à certains moments où la concorde est nécessaire, de nous retrouver tous ensemble animés des mêmes sentiments, et nous souvenant que nous sommes tous les enfants de la même patrie. Pour cela, soyons justes, donnons à chacun ce qui lui est dû, réalisons la justice politique.

Lorsque vous dites, Messieurs, que la représentation proportionnelle rend difficile la formation d'une majorité de gouvernement, vous demandez à la loi électorale ce que vous n'êtes pas en droit d'exiger d'elle. Le premier devoir de la loi électorale n'est pas de fournir une majorité forte, mais de découvrir la majorité vraie; voilà la légitime préoccupation démocratique. Et ici, laissez-moi vous le dire, Messieurs, souvent, pour mieux endoctriner vos partisans, vous exagérez à plaisir les légers sacrifices, tout locaux et momentanés, que la représentation proportionnelle vous imposerait, et en échange desquels elle vous donnerait une stabilité, une sécurité que le régime majoritaire est impuissant à vous garantir. Soyez donc beaux joueurs. Est-ce que vous douteriez de votre force? Mais non, je crois sincèrement que vous l'avez, la majorité, parmi les électeurs, et alors la représentation proportionnelle vous la conservera ici même, mieux et plus sûrement qu'aucun autre système électoral. Et si, par supposition, vous n'aviez élu la majorité dans le peuple, est-ce que vos principes démocratiques vous permettraient d'aspirer à l'obtenir dans cette assemblée? Mais, même dans ce dernier cas, — et nous sommes ici dans le domaine de la pure hypothèse, car la majorité vous l'avez — les pouvoirs publics ne seraient point du tout pour autant frappés de paralysie. Ne perdons pas de vue que nous ne pratiquons pas chez nous le système parlementaire au vrai sens du mot, que nous ne renversons pas des cabinets, que le Conseil fédéral, même désavoué sur tel point de ses conceptions ou de sa gestion, reste à son poste et poursuit son oeuvre; il ne peut donc être question de majorité de gouvernement, telle qu'on l'entend ailleurs, nécessaire pour garantir l'existence des ministères.

Supposons donc que l'élection ne dégage aucune majorité homogène, le pouvoir central continuera à fonctionner très normalement. L'art de gouverner deviendra peut-être un peu plus difficile; il exigera du tact et de la modération. Gouverner, ce sera transiger. Il faudra s'appliquer à trouver en toutes choses des solutions moyennes, équitables, tenant compte des intérêts de chacun. Les conceptions rigides et inflexibles devront céder le pas aux concessions réciproques. La politique de transaction sera substituée à la politique de combat. Qui ose dire que c'est un mal, Messieurs? Mais, j'en viens maintenant à vous le demander, ce système, n'est-il pas précisément celui que vous préconisez vous-même? N'est-il pas celui que vous prétendez avoir pratiqué dans la dernière période de notre histoire politique, et dont vous tirez gloire? C'est devenu une banalité d'affirmer que les grandes oeuvres des dernières législatures, que les rapporteurs de la majorité de la commission ont célébrées sur le mode lyrique, sont issues d'une entente entre les partis. Alors, je cherche, sans la trouver, la raison de votre répugnance à assurer par une loi un système

qui, en théorie, a toutes vos préférences, et auquel vous ne voyez que des avantages.

Je ne m'arrêterai pas à la menace que l'on a pris coutume d'agiter devant nous, comme un épouvantail, chaque fois que nous parlons de représentation proportionnelle. Elle est trop grave pour être sérieuse. Le message du Conseil fédéral le comprend fort bien; il n'y fait qu'une allusion discrète. Je veux parler du coup de parade contre le Conseil des Etats. Je me demande simplement, Messieurs, ce que le Conseil des Etats peut bien avoir à faire dans ce débat. Vous faites observer avec raison que la vie politique suisse repose sur l'équilibre entre les deux Conseils. Cet équilibre ne demeurera-t-il pas, intégral, lorsque le Conseil national sera élu d'après le mode proportionnel? En quoi donc serait-il atteint? Après comme devant, le Conseil des Etats représentera l'égalité constitutionnelle des 22 Etats confédérés; cette égalité est intangible, Messieurs, à peine de déchirer le pacte qui nous unit. Et après plus que devant, le Conseil national sera la vraie émanation du peuple suisse. Entre les deux idées que vous associez, il n'y a pas la moindre liaison. Quoi donc! pour prendre une mesquine et vaine revanche, vous iriez détruire ce que vous considérez comme votre oeuvre glorieuse, bouleverser l'égalité fondamentale des cantons, vous porteriez la main sur le Conseil des Etats? Cette crainte ne nous émeut pas. D'abord, pour vous en empêcher, vous auriez votre propre intérêt; et puis, l'opinion publique ne vous le permettrait pas, car elle veut que la Suisse vive, et elle sait que la Suisse sera ce qu'elle est, ou bien qu'elle ne sera plus.

Un mot enfin de la formule de l'initiative: «Un canton, un arrondissement». Ici, nos adversaires poussent les hauts cris. Eux que les iniquités, que les brutalités révoltantes du mode majoritaire ne troublent pas, les voici tout d'un coup soucieux d'absolue justice et de parfaite égalité. La représentation proportionnelle, disent-ils, sera sans effet dans 5 arrondissements qui nomment un représentant, et dans 2 arrondissements qui désignent 2 députés. Leur amour du droit se réveille, et ils en prennent prétexte pour annoncer à grand fracas que, si l'initiative aboutit, ils se hâteront de proposer une nouvelle formule agglomérant tous ces arrondissements en un seul. Pourquoi donc? Dans un but pratique? Non, puisque, Monsieur Scherrer-Füllemann vient de le démontrer, les bases actuelles de la représentation ne seraient en rien modifiées. Et c'est pour aboutir à un résultat aussi mince que vous iriez renverser ces barrières cantonales, qui sont les remparts et la sauvegarde de notre Etat fédératif! Vaine menace, Messieurs! La formule de l'initiative est bonne; elle est la seule acceptable dans un pays comme le nôtre; elle est la seule compatible avec notre histoire et avec la conception de l'Etat fédératif. Ces principes touchent à l'existence même de notre pays; ils sont intangibles, et ne devraient pas être mêlés à une discussion qu'ils dominent et à laquelle ils sont étrangers. Tous, nous devrions nous accorder au contraire pour n'en pas parler légèrement et pour ne pas les jeter inutilement dans ce débat, sachant bien qu'ils sont plus haut placés.

L'argument n'a donc, Messieurs, aucune portée pratique. Et quant à la théorie, ce qu'il faut assurer, ce qui importe, c'est que le même nombre d'électeurs, placés dans les mêmes conditions de population, aient partout le même droit, c'est que le même nombre de suffrages obtienne partout la même représentation. L'initiative, telle qu'elle est conçue, réalise parfaitement cette condition. La division en arrondissements cantonaux, telle que nous la proposons, est la seule qui ne soit pas arbitraire; elle est basée sur l'histoire et sur la nécessité.

Mais il faut conclure. Se demander, comme le fait l'auteur du message, si, dans les circonstances actuelles il y a nécessité d'introduire dans nos institutions la représentation proportionnelle, c'est mal poser le problème. Nous devons plutôt examiner si la réforme est utile, si elle constitue un progrès. La question ainsi posée, la réponse ne saurait être douteuse. N'attendons pas qu'il y ait absolue nécessité; quand il y aura urgence, il sera trop tard. Faisons une oeuvre de paix; réalisons la réforme dans le calme. Dans le domaine économique, dans la législation sociale, nous aurions honte d'attendre qu'il y eût nécessité; l'utilité est notre seul guide. Notre tâche est de poursuivre la justice sous toutes ses formes; le moment est venu de faire quelque chose pour la justice politique.

En Suisse, la représentation proportionnelle est plus désirable que partout ailleurs; notre pays est profondément divisé par les races, les langues, les religions, les moeurs, les partis; quel mode électoral mieux qu'elle pourra donner satisfaction à ces tendances si diverses, à tous ces intérêts qui veulent être représentés? Notre démocratie a besoin d'un lien plus solide que celui d'une majorité factice; ce qu'il lui faut, c'est la concorde basée sur la justice.

Est-il bien sûr que cette Chambre ait fidèlement reflété, ces dernières années, comme on l'a prétendu, les sentiments du peuple suisse? Il est permis d'en douter. Quand nous discutons la convention du Gothard, n'avons-nous pas perçu distinctement les sourds grondements de l'hostilité populaire? Ah! Messieurs, si le peuple eût été consulté à cette occasion, comme il eût résolu autrement cette question qui touchait de si près son amour jaloux de l'indépendance! Ne laissons pas s'accuser cette divergence entre le peuple et ses mandataires.

Ces jours passés encore, le Conseil fédéral nous faisait part de ses appréhensions touchant l'exceptionnelle gravité de la situation financière. L'ère des déficits est ouverte. Nous traversons une véritable crise qui ira croissant et qui n'a pas encore atteint toute son acuité. Pour la conjurer, et pour sortir de cette situation angoissante, l'effort d'un seul parti est impuissant. Le Conseil fédéral annonce déjà son intention de faire appel à la collaboration patriotique de tous les partis. Son appel sera entendu. Les minorités ne marchandront pas leur concours; mais ne vous opposez pas à leurs légitimes revendications.

Quand on regarde autour de soi, on ne peut, Messieurs, n'être pas frappé par une observation: Partout où la représentation proportionnelle a été introduite, et cela non seulement en Suisse, mais ailleurs aussi, elle demeure. Nul ne songe même à

en proposer l'abolition. Là où elle a été appliquée, ne fût-ce que pour peu de temps, elle règne en maîtresse, et ses positions sont imprenables. Tous, et même ses adversaires, ont le sentiment que revenir au mode majoritaire, ce serait rétrograder dans la voie du progrès; la représentation proportionnelle garde les places qu'elle a conquises. Il faut voir là, Messieurs, une preuve de l'excellence de la réforme. Aussi bien, sa marche est triomphale. Elle perd parfois des batailles, mais elle ne perd jamais de terrain. Par la vertu de sa justice, elle fait constamment des adeptes nouveaux; elle avance toujours; il serait vain de chercher à lui barrer la route. Nous puisons dans cette constatation une grande confiance.

Nous voterons la représentation proportionnelle parce qu'elle s'inspire d'un sentiment d'équité; sans doute, elle ne guérira pas tous les maux; il n'y a pas de panacée; elle ne réalisera pas la justice absolue: qu'importe, si elle doit nous en rapprocher? Nous la voterons, parce qu'elle moralise le scrutin en le dégageant des questions personnelles et irritantes; parce qu'elle apaise la lutte électorale en diminuant dans une juste mesure l'importance de l'enjeu; parce qu'elle fournit la majorité vraie, parce qu'elle est une garantie de stabilité, parce qu'elle permet l'élection du plus capable, parce qu'elle est conforme au développement de nos moeurs et de nos droits populaires, parce que nous la croyons utile au bien et à la dignité de notre pays.

Avant de donner la parole au peuple, nous demandons au Conseil national d'émettre un vote de foi dans l'avenir de notre démocratie suisse! (Applaudissements.)

**Studer** (Winterthur): Ich hatte mir vorgenommen, ein möglichst kurzes Votum abzugeben. Denn, was ich Ihnen zu sagen habe, das wissen Sie. Die Verhandlungen über die Initiative vom Jahre 1910 haben uns reichlich Gelegenheit gegeben, für und gegen den Proporz zu sprechen. Nachdem nun die Herren Referenten heute und gestern noch alles zusammengetragen haben, was an neuen Gesichtspunkten zu erwähnen war, ist es um so schwieriger, jetzt noch der Frage eine neue Seite abzugewinnen. Es ist so, wie Herr Forrer gestern am Anfange seines Votums gesagt hat: Die Meinungen sind gemacht, und er wird die Leute seiner Fraktion gewiss kennen. Im Ratssaal wird sich die Gruppierung für und gegen den Proporz mit wenig Aenderungen immer gleich bleiben.

Glücklicherweise aber wird nicht hier das letzte Wort gesprochen, sondern das Volk hat seine Sanktion zu geben, und dort sieht es glücklicherweise anders aus. Schritt um Schritt erobert sich die Idee einer besseren und höheren Wahlgerechtigkeit das Terrain. Dort eine Gemeinde, hier ein Kanton, der zu dem neuen Wahlsystem übergeht. Wenn nicht im Galopp-schritt, so um so sicherer und unwiderstehlicher dringt die Idee der Wahlgerechtigkeit ins Volk. Angesichts dieser unbestreitbaren Tatsachen hat mich gestern ein eigentümliches Gefühl beschlichen, als ich die Rede des Herrn Gaudard hörte. Während die Botschaft bestrebt war, mit den alten Ladenhütern ein für allemal aufzuräumen, die noch vor vier Jahren

gegen den Proporz ins Feld geführt wurden, während die Botschaft eigentlich nur noch den Nachweis versucht, unsere Verhältnisse seien gut und aus politischen Gründen hätten wir nicht nötig, den Proporz einzuführen, und sich andererseits darauf beschränkt, die Formel: Ein Kanton, ein Wahlkreis, anzufechten, hat Herr Gaudard zu meinem Erstaunen wieder eine Reihe von Einwendungen gebracht, die nun doch schon genügend als unrichtig widerlegt worden sind. In der Tat ist es so, Herr Gaudard lässt sich nicht belehren und will sich nicht belehren lassen. Wenn daher mein Votum nicht ganz so kurz ausfällt, wie ich es selbst gewünscht habe, so haben Sie sich bei Herrn Gaudard zu bedanken. Denn wenn er heute wieder diese Einwendungen bringt, so haben wir die Pflicht, heute noch einmal in aller Kürze, aber bestimmt, darauf zu antworten.

Herr Gaudard hat uns Beispiele zitiert, um zu zeigen, wie unrichtig in der Praxis der Proporz ausfällt, was für bedauernswerte Zustände wir beim Proportionalwahlverfahren erhalten. Er hat uns aus dem Auslande Belgien zitiert. Es genügt doch wohl einzig der Hinweis darauf, dass wir in Belgien kein allgemeines und gleiches Wahlrecht besitzen, sondern dass dort das Pluralwahlrecht noch besteht, dass der eine Bürger eine Stimme, ein anderer zwei und ein dritter drei Stimmen abgeben kann, um zu zeigen, wie hinfällig der Hinweis auf Belgien ist, um den Proporz zu diskreditieren. Wenn es dort vorgekommen sein soll, dass die Minderheit mehr Sitze erhalten hat nach dem Proportionalwahlverfahren als die Mehrheit, so liegt der Fehler nicht in diesem Wahlsystem, sondern in einer ganz anderen staatlichen Einrichtung, dazwischen, dass eben dort noch das Pluralwahlrecht im Gegensatz zu unserem Wahlrecht herrscht.

Man hat das Beispiel des Kantons Genf zitiert. Ich überlasse es den Herren Kollegen aus diesem schönen Kanton, darauf zu antworten. Nur eines. Herr Fazy wird nach mir sprechen und ich weiss aus der Kommission und aus seiner früheren Stellungnahme, dass er eine wuchtige Lanze gegen den Proporz führen wird. In kurzer Zeit wird derselbe Herr Fazy als Regierungspräsident des Kantons Genf uns zur Zentenarfeier einladen und ich bin fest überzeugt, dass er dort anders reden wird. Dort wird er nur von schönen und grossen Taten — mit Recht — und von dem Prosperieren des Kantons Genf sprechen und wird uns den Kanton Genf in schönsten Farben und im schönsten Gewande zeigen.

Herr Gaudard hat Luzern und sein Wahlsystem erwähnt. Hier antworte ich folgendes: Gewiss, es gibt noch Systeme, die verbesserungsbedürftig sind. Es sind noch die Schlacken des Majorzsystems, wenn man das Restmandat derjenigen Partei zuteilt, die die absolute Mehrheit erhalten hat. Es sind noch Ueberreste aus dem heftigen Kampf zwischen dem Majorz- und dem Proporzsystem, der gerade auch in Luzern geherrscht hat, wenn man dort noch den Wähler zwingt, nur Parteikandidaten zu stimmen und alle übrigen Stimmen als ungültig erklärt. Das sind noch die Ueberreste des brutalen, gewalttätigen Majorzsystems. Wir verwahren uns also dagegen, dass man mit solchen Vergleichen aus Systemen kommt, die noch nicht zum reinen Proporzgedanken durchgedrungen sind.

Herr Gaudard hat ein bewegliches Klagegedicht darüber angestimmt, dass wir gar keine Rücksicht nehmen

auf die «Wilden», auf diejenigen, die sich keiner Partei einfügen und von Fall zu Fall unter den verschiedenen Parteien entscheiden wollen. Das statistische Bureau hat uns nachgewiesen, dass es auch unter dem Proporz im Kanton Thurgau 19,000 Wilde gibt, und es hat auch nach der Proporzrechnung der Wildenschaft ihre Vertretung gegeben.

Aber wie liegen in Tat und Wahrheit die Dinge? Unser verehrter Herr Kollege Eigenmann ist ein solcher «Wilder». Er ist zwar sonst ein sehr lieber und zutraulicher Kollege und verdient diesen Namen an und für sich nicht. Warum ist er zu uns in den Ratssaal gekommen? Weil ihn eine Partei auf die Liste genommen hat, weil sie gefunden hat, die speziellen Interessen, die er vertritt, verdienten auch hier gehört zu werden. Ja, ist das unmöglich nach dem Proporz? Die Mehrheitspartei oder irgend eine Partei im Kanton Thurgau kann unter dem Proporzsystem genau das gleiche tun, Herrn Eigenmann auf ihre Liste nehmen, ohne ihn zu zwingen, in die Partei einzutreten. Er wird dann unser Kollege auch beim neuen System bleiben. Das ändert sich also durchaus nicht.

Herr Gaudard hat aus den offiziellen Akten uns die Vernehmlassung einer Kantonsregierung mitgeteilt. Er hat es unterlassen, zu sagen, welche Kantonsregierung sich so ausgesprochen hat. Ich will nur einen kurzen Satz aus der Vernehmlassung des Regierungsrates des Kantons Neuenburg Ihnen vorführen, unterschrieben von Herrn A. Pettavel, Ständerat, der damals Präsident des Regierungsrates des Kantons Neuenburg war:

«Au Grand conseil même, nous avons pu observer que depuis la représentation légale des minorités l'accord entre les groupes se fait plus facilement qu'autrefois. Les discussions sont généralement plus calmes, plus courtoises et surtout beaucoup moins longues.»

Das aus dem Zeugnis des Regierungsrates des Kantons Neuenburg.

Und nun noch ein Zitat, das Sie vielleicht doch nicht so ohne weiteres von der Hand weisen werden. Es stammt von Herrn Ständerat Casimir von Arx, dem Sie, die herrschende Partei, einen der wichtigsten Posten in unserer Eidgenossenschaft anvertraut haben. Was sagt er über die Wirkungen des proportionalen Wahlverfahrens in seinem Kanton? Anlässlich einer Rede, die er als Präsident des Grossen Rates, der nach dem Proporz gewählt ist, gehalten hat, sagte er: «Mein Rückblick wäre unvollständig, wenn ich nicht zum Schlusse noch des fast überreichen Motionssegens gedenken würde. Derselbe ist jedenfalls ein Beweis dafür, dass mit dem proportionalen Wahlverfahren, beziehungsweise mit der ihrer Stärke entsprechenden Vertretung der Parteien ein merklich regsamerer Geist und mehr initiative Betätigung in den Ratssaal eingezogen ist, als das früher der Fall war. Mit grosser Befriedigung dürfen wir auch konstatieren, dass sich unsere Verhandlungen ausnahmslos würdig und ruhig abgewickelt haben und dass unser kleines Parlament manch einer grossen und mächtigen Körperschaft diesbezüglich als Vorbild dienen könnte. Ich habe vom parteipolitischen Standpunkte aus keine Veranlassung, dem proportionalen Wahlverfahren an dieser Stelle eine besondere Huldigung darzubringen. Aber bei allen Unzukömmlichkeiten, welche demselben noch anhaften mögen, darf doch gesagt werden, dass sich unser Volk nach und nach allgemein mit der

Neuerung abzufinden beginnt und dass dieselbe auf alle Fälle mildernd und versöhnend auf unsere politische Situation eingewirkt hat.» So Herr Ständerat Casimir von Arx.

Aber lassen wir doch das Zitieren dieser oder jener persönlichen Meinung, dieses oder jenes Korrespondenten irgend eines Blattes. Der beste Beweis für die Güte des Proporzes, für seine segensreichen Wirkungen liegt doch darin, dass am 23. Oktober 1910 auch nicht ein Proporzkanon versagt hat. Alle durch die Bank weg haben dem Proporz das denkbar glänzendste Zeugnis ausgestellt. Mit unzweifelhaften, zum Teil sehr grossen Mehrheiten sind die Kantone, die den Proporz erfahren haben, ihn kennen, für ihn eingestanden. Angesichts dieser Tatsache können Sie mit allen diesen hergesuchten Zitaten keinen Eindruck machen.

Und noch eines. Wir haben es mehr als einmal erlebt, dass infolge der unhaltbaren Zustände, die das Mehrheitssystem geschaffen hat, die Behörden gezwungen waren, zum Proporz zu greifen. Erst seit dem Zeitpunkt der Einführung dieses Wahlverfahrens sind Zustände eingetreten, die erträglich waren, die erst ein gemeinsames nutzbringendes Arbeiten für das Land ermöglichten. Tessin, Neuenburg, Solothurn und andere sind Zeugen dafür. Die unhaltbaren Zustände unter dem Majorzsystem sind nachgewiesen und haben ein anderes Wahlsystem erfordert. Aber keiner von Ihnen wird auch nur ein einziges Beispiel uns anführen können, wo der Grundsatz des Proporzes verlassen worden ist da, wo er einmal eingeführt worden ist. Gewiss, man hat Unebenheiten und Unzukömmlichkeiten verbessert und da und dort etwas gefeilt. Aber keiner hat mehr gewagt, an den Grundsätzen des Proporzes zu rütteln. Das ist der Rechtstitel, auf den wir uns stützen, wenn wir nach verhältnismässig kurzer Zeit wieder mit dem Verlangen nach der Wahlgerechtigkeit kommen.

Das berühmte «émiettement» der Parteien. Darauf ist geantwortet worden. Ich will dieses Kapitel überschlagen. Nur auf den Widerspruch will ich hinweisen, dessen sich die Gegner des Proporzes schuldig machen, wenn sie auf der einen Seite behaupten, die Partei zerbröckele und zersplittere und es werde eine Reihe neuer Parteien erscheinen, und auf der andern Seite die Botschaft uns nachzuweisen versucht, dass es sich nur um eine Verschiebung von wenig Sitzen handeln werde, dass nach dem proportionalen Wahlverfahren die Radikalen etwa sechs, sieben Sitze weniger kriegen, dagegen die Sozialisten einige Sitze mehr; bei den andern Parteien bleibe es sich ungefähr gleich; das sei das ganze Ergebnis. Das war ja auch der Grund, warum man in der Botschaft den Proporz ablehnte als nicht nötig. Wir hätten bereits bei den gegenwärtigen politischen Verhältnissen eine gerechte Vertretung. Das ist ein Widerspruch, der nicht zu lösen ist.

Nun zu Herrn Forrer. Herr Forrer hat zur Begründung seiner These, dass der Proporz nicht in unsere Staatsgrundsätze hineinpasst und dass der Majorz das für unsere Verhältnisse und unser Land gegebene System sei, eine ganze Reihe hervorragender Philosophen und Staatsmänner genannt, von Mirabeau über Considérant nach Karl Marx und Lassalle und zu unserem alten Bürkli, über Jellinek zu Curti usw. Auch ihm kann ich nur antworten: Eines hat er nicht erwähnt, einen Hauptzeugen, das Schweizervolk. Herr

Forrer hat ja so grossen Respekt vor der Mehrheit. Sie ist ihm König. Ich hoffe, er wird auch vor der grossen Mehrheit der Proporzkantone Respekt haben, die alle diese philosophischen Betrachtungen und Expektorationen über den Haufen werfen und einmütig dafür zeugen, dass das neue Wahlsystem der Verhältniswahl uns auf alle Fälle besser entspricht als das Majorzsystem.

Aber es wird doch angezeigt sein, nicht nur mit diesem Hinweis die Ausführungen des Herrn Forrer zu widerlegen. Zum grossen Teil ist ja diese Arbeit bereits geschehen. Herr Scherrer-Füllemann und Herr Tissières haben Ihnen eingehend gezeigt, wie wenig stichhaltig der Einwand ist, den man gegen unsere Formel: Ein Kanton, ein Wahlkreis, erhebt. Ich will diese Ausführungen nur durch folgende Bemerkungen ergänzen. Herr Forrer sagt uns: Wir dürfen nicht bei dieser Wahlkreiseinteilung stehen bleiben. Schafft uns einen einzigen Wahlkreis aus der ganzen Schweiz. Wir sind hier nicht Vertreter unserer Wählerschaft, nicht Vertreter unseres Ortes, unseres Wahlkreises. Wir sind Vertreter der ganzen Nation. Daher, wenn ihr wahre Gerechtigkeit walten lassen wollt und diesem Grundsatz in unserer Verfassung in bezug auf unsere Repräsentanz Nachachtung verschaffen wollt, dann schafft uns einen einheitlichen Wahlkreis aus der ganzen Schweiz.

Ist das wirklich so? Gewiss, unsere Verfassung kennt kein imperatives Mandat. Wir sind gemäss der Verfassung theoretisch Vertreter der ganzen Nation. Aber wenn wir grosse Wahlkreise schaffen, zum Beispiel aus den Kantonen Bern oder Zürich einen Wahlkreis, dann kommt Herr Scheurer, ein hochangesehenes Mitglied Ihrer Fraktion und erklärt: Nein, dieser Wahlkreis ist viel zu gross. Es geht nicht, dass ihr uns zumutet, dass ein Jurassier einem Oberländer, ein Obergeraargauer einem Seeländer stimmt. Denken Sie doch, wenn ein Obergeraargauer mehr gewählt wird und dafür ein Jurassier zu wenig in den Ratsaal einzieht! Herr Scheurer, der die Sache kennt, zeigt uns also, dass wir kleine Wahlkreise, zugeschnitten auf die lokalen Interessen, bringen müssen, dass man diese grossen nationalen Wahlkreise nicht ertragen könne. Ist das aber die Vertretung der ganzen Nation? Auch hier bewegen Sie sich in einem Widerspruch in Ihren Argumenten und angesichts dessen, dass uns die einen noch grössere Wahlkreise empfehlen, die andern die Wahlkreise als viel zu gross erachten, bleiben wir bei dem Wahlkreis, der sich auf unsere Verfassung stützt, bei dem Wahlkreis, den auch das Majoritätssystem nicht anzutasten wagt und den auch Sie zu respektieren sich veranlasst gesehen haben bis auf den heutigen Tag, bei dem Wahlkreis, der uns jegliche Wahlkreisgeometrie verunmöglicht, der natürlich und historisch und unserem Staatsgedanken entsprechend ist, an dem es nichts mehr zu rütteln und zu deuteln gibt. Dieser Wahlkreis scheint mir in der Tat der richtige zu sein, an dem wir nicht alle fünf oder zehn Jahre herum zu laborieren haben werden.

Nun kommt Herr Forrer und sagt: Ja, aber das Bestehenlassen so verschiedener Wahlkreise bringt zweierlei Recht und Ihr seid ja für das gleiche Recht. Ist dieser Einwand nun formell und materiell richtig? Formell gewiss nicht. Herr Forrer weiss so gut wie ich, dass wir auch nicht einen Buchstaben am Gesetze zu ändern haben, ob wir Einer- oder Zweier- oder Fünfer- oder Zehner-Wahlkreise haben. Im Kanton

Schwyz besteht ein Einerwahlkreis. Ich glaube nicht, dass das Gesetz irgendwie anders zugeschnitten ist für die Einer- als für die Vierer- oder Fünferwahlkreise. Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat uns einen Entwurf für ein Proportionalwahlverfahren gegeben mit Einer- und Mehrwahlkreisen. Nicht ein Jota ist in dem Gesetz anders für die Einerwahlkreise wie für die Zehnerwahlkreise. Um Ihnen zu zeigen, wie unangebracht dieser Einwand ist, haben wir uns erlaubt, kurz nach der Abstimmung vom Jahre 1910 Ihnen einen Gesetzesentwurf vorzulegen für das neue Wahlverfahren. Da sehen Sie, dass das Gesetz ohne Unterschied anstandslos sowohl für die Einer- wie für die Mehrwahlkreise dient und angewendet werden kann. Gewiss ist richtig, dass im Einerwahlkreis der Proporz mit dem relativen Mehr zusammenfällt, aber deswegen bleibt es doch eine durchaus gerechte proportionale Verteilung. Wo man nur einen zu verteilen hat, kann man ihn nicht halbieren, sondern gibt ihn der Partei, die am meisten Stimmen hat.

Schaffen Sie wirklich damit materiell ungleiches Recht? Auf 20,000 Seelen der Wohnbevölkerung ist ein Vertreter zu wählen. Nehmen wir an, von diesen 20,000 sei ein Fünftel stimmberechtigt und gehe zur Urne. Dann haben wir bei 20,000 Seelen, also da, wo ein Vertreter zu wählen ist, eine Stimmenzahl von 4000 und eine Wahlzahl von 2001, beim Zweierwahlkreis haben wir 8000 Stimmen und eine Wahlzahl von 2667, beim Dreierwahlkreis eine Wahlzahl von 3001, beim Viererwahlkreis 3201 und bei fünf Vertretern 3334. Man hat nun in beweglichen Tönen darauf hingewiesen, dass in kleinen Kantonen die Minderheit entrechtet sei, zu gar keinem Vertreter gelange, während es in den grossen Kantonen einem kleinen Bruchteil möglich sei, einen Vertreter zu erhalten dank der grösseren Vertreterzahl. Wenn die 1900 Stimmberechtigten der Minderheit im Einerwahlkreis keinen Vertreter erlangen, so erlangen sie ihn auch nicht bei gleicher Stimmenzahl in einem Fünfer-, Sechser- oder Zehnerwahlkreis, ihre Stimmenzahl genügt auch dort nicht, da sie auch im Mehrwahlkreis die Wahlzahl nicht erreichen. Wenn Sie hier die Rechnung richtig anstellen, sehen Sie, dass auch hier durchaus kein materiell ungleiches Recht geschaffen wird.

Das will ich zugeben, dass der Proporz, so wie wir ihn vorschlagen, nicht das Ideal aller und jeder Wahlgerechtigkeit ist. Aber wollen Sie nun es ablehnen, einen wesentlichen Schritt auf dem Wege zur vollen Wahlgerechtigkeit zu tun, nur deswegen, weil Sie nicht sofort ans Ziel gelangen? Haben Sie diese Politik in andern Sachfragen eingeschlagen, haben Sie es je abgelehnt, eine Vorlage vor das Volk zu bringen, wenn nicht bis auf das i-Tüpfelchen aller und jeder Fortschritt gleich verwirklicht war? Haben Sie nicht Vorlagen gebracht, die eben Kompromisswerke waren, Unvollkommenes boten, aber immerhin einen Fortschritt bedeuteten gegenüber dem jetzigen Zustande? Sie stellen eben die Frage ganz falsch. Nicht so ist die Frage zu stellen: Wird durch eure Formel der Proporz in seiner idealsten Gestalt ohne den kleinsten Fehler oder die kleinste Falte eingeführt, sondern Sie haben die Frage so zu stellen: Wird das, was wir vorschlagen, uns zu einem bessern Resultate führen, als es bis anhin der Fall war? Wenn Sie die Frage so stellen, haben Sie sie auch, wenn Sie loyal daran herantreten, unbedingt zu bejahen.

Herr Forrer hat in seinem Votum den Wunsch ausgesprochen, es möchte die Diskussion frei bleiben von den Uebertreibungen der schlimmen Situationen und Folgen, die uns der Majorz bringe. Umgekehrt hat er aber behauptet, dass das Wahlsystem, das wir vorschlagen, den Proporz gar nicht verwirkliche und er hat darauf hingewiesen, dass es sogar unmöglich sei, nach unserem Wahlsystem die Gerechtigkeit zu erlangen. Da antworte ich Ihnen: Ihr Wahlsystem, das Sie verteidigen, hat Fiasko gemacht. In einer Reihe von Kreisen und Kantonen haben Sie keine Mehrheit mehr und Sie können dieses Mehrheitsystem gar nicht mehr anwenden und sind faute de mieux zum relativen Mehr übergegangen. Herr Kollege Ryser ist im zweiten Wahlgang nur mit dem relativen Mehr gewählt worden. Ich glaube, eine Reihe von Kollegen sind nur im zweiten Wahlgange mit dem relativen Mehr hier eingezogen. Sie haben also ungleiches Recht. Der eine wird nach dem absoluten Mehr, der andere nur nach dem relativen Mehr gewählt. Das nenne ich zweierlei Recht.

Herr Gaudard hat darauf hingewiesen, dass es das Ende unseres Landes bedeuten würde, wenn wir zulassen, dass sich Minderheiten koalieren, um die Mehrheiten zu regieren. Das kommt eben beim Mehrheitsystem vor. Dort ist es möglich, dass zwei Minderheiten sich zusammentun und die grösste Partei vergewaltigen und ausschliessen. Nie und nimmer ist das beim Proporz möglich. Da mögen sich die Minderheiten noch so sehr vereinigen, diejenige Partei, die relativ die grösste ist, wird genau entsprechend ihrer Stärke auch die stärkste Vertretung erhalten und nur der Proporz sichert der Mehrheit im Volke auch mathematisch die Mehrheit im Rate. Wenn es noch lange gehen würde, bis das Proporzverfahren kommt, dann werden Sie noch viel mehr solche Beispiele erleben, wo Minderheiten die stärkste Partei vergewaltigen.

Diesen Vorwurf gebe ich also an die Adresse der Verteidiger des Mehrheitssystems zurück. Wir haben es bei der jüngsten Ersatzwahl gesehen, zu was für hübschen Wahlblüten das Mehrheitssystem führt. Es ist nicht widersprochen worden, dass man bis zum Terrorismus gegriffen und Arbeiter entlassen hat infolge der Ausübung ihres Stimmrechtes.

Nun hat die Botschaft darauf hingewiesen, dass wir einen Faktor ausser acht lassen, der die zugegebenen Ungleichheiten beim Majorzsystem doch mehr oder weniger wieder beseitige. Wir hätten ausser acht gelassen, dass eben in einem Wahlkreis die eine Partei zu kurz komme, wofür in einem andern Wahlkreise eine andere unterliege und dass sich so die Sache kompensiere. Vor mir sitzt der verehrte Herr Kollege aus dem Kanton Freiburg, Herr Liechti. Fragen Sie ihn einmal, was für einen Trost er dabei empfindet, wenn er seine Partei vergewaltigt sieht im Kanton Freiburg, zu wissen, dass auch Herr Feigenwinter in Basel nicht zu seinem Rechte kommt. Was ist das für eine Kompensation? Herr Bundesrat Motta, dieser hervorragende frühere Kollege, ist nur mit ganz wenigen Stimmen im zweiten Wahlgang durchgekommen. Fragen Sie einmal einen tessinischen Konservativen, was er für einen Trost bei einer Nichtwahl des Herrn Motta empfunden hätte, wenn man ihm sagt, dass es in Luzern Wahlkreise gibt, wo keine Radikalen gewählt werden und dass sich die Sache so

kompensiere. Mit dieser Kompensation ist es also nichts.

Ich habe nachgewiesen, dass, entgegen der Behauptung der Botschaft, so wie die Verhältnisse jetzt bei uns liegen, wenn wir die einzelnen Wahlkreise betrachten, ein schreiendes Missverhältnis in der Vertretung gegenüber der stärkeren Bedeutung der Minderheitsparteien besteht. Beim Mehrheitssystem gibt es nur zwei Möglichkeiten, die sich uns immer und immer wieder präsentieren. Entweder ist die Mehrheit eine sehr zweifelhafte, dann geht es auf Tod und Leben und die Mehrheit erringt den Sieg mit wenigen Stimmen und die Partei, die fast so viel Stimmen erreicht hat, wie die Mehrheit, unterliegt mit der ganzen Vertretung. Die eine Partei erhält mit 6000 Stimmen 5 Vertreter, die andere mit 5900 Stimmen keinen. Was ist das dann für ein Zustand, wie kann man bei einem solchen Repräsentationsverhältnis dann noch miteinander arbeiten? Da ist doch das Gefühl der Tyrannei, der Vergewaltigung, nicht auszurotten, das der unterlegenen Minderheit ein Zusammenarbeiten schlechterdings nicht möglich macht.

Im andern Fall ist die Mehrheit eine sichere und dann gehen die Bürger jahrelang umsonst zur Urne oder sie bleiben zu Hause. Da haben Sie den politischen Indifferentismus in den weitesten Kreisen. Fragen Sie einmal die Bürgerlichen aus dem jetzigen zweiten zürcherischen Wahlkreis, was für ein Wahlrecht sie haben, wenn sie vor den Nationalratswahlen stehen. Fragen Sie diese Bürger, ob sie das Gefühl haben, ein Wahlrecht zu besitzen, wenn sie wissen, dass sie vollständig unnütz zur Urne gehen, dass die fünf Sozialisten gewählt werden, so viele Stimmzettel die Bürgerlichen auch an die Urne tragen.

Das ist unsere staatsrechtliche Begründung für den Proporz, dass wir sagen, wir haben wohl ein allgemeines Wahlrecht, es kann jeder seinen Stimmzettel zur Urne tragen. Wir haben aber die Wahlkraft nicht, und so lange haben wir kein gleiches Wahlrecht, d. h. solange Sie nicht jeden Stimmzettel genau wie den andern werten. Es kann nicht gelehnet werden, dass heute nur derjenige in den Ratssaal gelangt, der sich der Mehrheit anschliesst, es sei denn, die Mehrheit gewähre aus Gnade oder aus ihrem Interesse heraus der Minderheit eine Vertretung. Wir haben es erlebt in früheren Zeiten und auch jetzt noch, dass man diese Minderheitsvertretung von der Mehrheit vorschreibt, indem man der Minderheit sagt: «Bringt ihr diesen oder jenen, dann wird er gewählt; bringt ihr einen andern oder einen dritten, so könnt ihr wieder nach Hause gehen.»

Warum bleibt Herr Forrer dabei stehen, nur das formelle Wahlrecht anzuerkennen? Dürfen wir nicht gerade bei dem wichtigsten Recht, das wir besitzen, an seine Ausgestaltung denken? Warum will Herr Forrer es nicht in fortschrittlichem Sinne ausgestalten, so dass wir nicht nur ein formell gleiches Wahlrecht, sondern auch die gleiche Wahlkraft besitzen? Hindert uns die Verfassung daran? Nirgends steht in der Verfassung, dass die Staatsgewalt auf der Mehrheit beruhe, sondern die Souveränität ist dem ganzen Volke gegeben, der Gesamtheit der Aktivbürgerschaft. Das steht in der Bundesverfassung, das wollen wir zur Tatsache werden lassen und wollen nicht durch eine Formel, die wir eben in ihrer Wirkung als falsch erachtet haben, hindern, dass dieser Gedanke, der in unserem Staatsgrundgesetz steht, missachtet werde.

Das Majorzsystem gibt die Souveränität nur einem Volksteil, nur der Mehrheit.

Herr Forrer hat weiter — das ist ein beliebtes Argument von ihm — dem Proporz vorgeworfen, er sei eine rechnerische Formel. Gewiss ist er das in der Anwendung. Herr Forrer behauptet aber, es handle sich beim Wahlrecht um eine politische Frage. Ich stimme da bei. Aber genau so verhält es sich mit dem Majorz. In der Ausrechnung haben wir es mit einer rechnerischen Formel zu tun, genau so gut, wie der Majorz eine rechnerische Formel ist. Sie dividieren durch zwei ohne Rücksicht auf die Anzahl der Vertreter in den einzelnen Wahlkreisen. Wir haben eine andere rechnerische Formel, wir wenden mit Rücksicht auf die Anzahl der in den einzelnen Wahlkreisen zu Wählenden jeweils einen andern Divisor an. Gewiss sind das rechnerische Formeln, aber ebenso gut ist der Proporz eine politische Frage, sobald wir die Wirkungen dieser rechnerischen Formel untersuchen. Die Wirkung des Majorzes ist die, dass er just dem ethischen Grundsatz der Gerechtigkeit nicht gerecht wird. Er verletzt den ethischen Grundsatz der Billigkeit und der Gleichheit der Bürger.

Wir haben nicht nur die Vorrechte der Religion, der Geburt und der Rasse abgeschafft, sondern auch die Vorrechte der politischen Ueberzeugung. Jeder ist auch nach seinem politischen Glauben vor dem Gesetze gleich gestellt. Wenn Sie also die politische Wirkung der beiden rechnerischen Formeln ansehen, so sehen Sie den grossen Unterschied. Wir wollen unserem Staatsgedanken Rechnung tragen, wir wollen dieses schönste Bürgerrecht ausgestalten und fortschrittlich entwickeln in dem Sinne, dass auch die Minderheiten von Gesetzeswegen, durch die Garantie des Gesetzes, zu einer Vertretung kommen und nicht mehr auf die Gnade, auf die gute oder üble Laune der Mehrheit angewiesen sind.

Herr Forrer hat nun zum Schlusse darauf hingewiesen, dass wir unter dem Mehrheitssystem alle die Errungenschaften erhalten haben, deren wir uns rühmen. Ich weiss nicht, ob es ein guter Schluss war, sogar die Landesausstellung als Produkt des Mehrheitssystems hinzustellen. Bei allen, aber auch bei der hintersten dieser Errungenschaften, haben die Minderheiten mitgearbeitet und ohne die Minderheiten, ohne das ganze Volk, wäre auch die Landesausstellung unmöglich. Ich behaupte, ohne den Vertreter der katholischen Minderheit im Bundesrate wäre die Verstaatlichung der Eisenbahnen wenigstens dazumal nicht möglich gewesen. Ohne dass wir loyal mitgearbeitet hätten beim Zivilrecht, ohne dass wir alle miteinander, der eine diesen, der andere jenen Wunsch, zurückgestellt hätten, im Interesse der Gesamtheit, wäre dieses schöne Werk nicht zur Tat geworden. Morgen werden Sie abstimmen über eine andere Tat, über das Fabrikgesetz. Da behaupte ich, wenn nicht die Arbeiterschaft, die hier das erste Wort mit Recht zu beanspruchen hat, viele ihrer Postulate, mit grossem Schmerze allerdings, preisgegeben hätte, im Interesse des Zustandekommens des Gesetzes, so könnten Sie auf diese soziale Tat nicht hinweisen.

Und nun wollen wir, dass diese Mitarbeit und diese Mitverantwortlichkeit vom Gesetz garantiert wird. Wir lehnen es in Zukunft ab, lediglich nur auf die Gnade der Mehrheit angewiesen zu sein, nur da zu einer Vertretung zu kommen, wo die Verhältnisse sich so entwickelt haben, dass die Mehrheitspartei schlech-

terdings in ihrem eigenen Interesse diese Vertretung uns nicht mehr vorenthalten kann oder man sie gnadenhalber gewährt, um nachher sich brüsten zu können, die Minderheit habe eine Vertretung. Gestützt auf unsere Mitarbeit, auf die Uebernahme der Verantwortlichkeit, gestützt darauf, dass die Minderheiten eine immer grössere Bedeutung und Kraft im Schweizervolk besitzen, wollen wir das gleiche Recht von Gesetzeswegen garantiert wissen. Das ist der Grund, weshalb wir mit dieser Energie für dieses Wahlsystem eintreten.

Sie werden es mit Mehrheit ablehnen, wie die Kommission es getan hat. Unsere Zuversicht ist aber das Schweizervolk. Dieser imposante Aufmarsch aller Proporzkantone, diese Mehrheit der Stände, die sich für die Wahlgerechtigkeit ausgesprochen haben, die 122,000 Unterschriften, die in der Hälfte der uns zur Verfügung stehenden Frist ohne die geringste Agitation, wie aus dem Boden heraus, uns zugekommen sind, die sind unsere Zuversicht. Sie geben uns die Gewissheit, dass das Schweizervolk auch für unsere nationale Vertretung die höhere und bessere Gerechtigkeit zum Grundsatz erheben wird.

**v. Streng:** Dem Umstande Rechnung tragend, dass hier im Rate die Meinungen über die Verhältniswahl für den Nationalrat, die wir im Laufe der Jahre nun schon zum drittenmal verhandeln, feststehende sind, wollen die Mitglieder der Fraktion, der ich angehöre, die Debatte nicht unnötig verlängern. Ich bin daher bevollmächtigt, in deren Namen eine motivierte Erklärung abzugeben. Wir können das um so mehr, als unser Fraktionsgenosse, Herr Tissières, in ausgezeichneter Weise eingehend die Anschauungen unserer Fraktion über diese Angelegenheit, besonders auch unter dem Gesichtspunkte der Wahlgerechtigkeit, welcher für uns im Vordergrund steht, bereits zum Ausdruck gebracht hat.

Wir sprechen uns für das Initiativbegehren aus, weil wir in der Verhältniswahl überhaupt die beste Lösung des Wahlrechtes auf demokratischer Grundlage erblicken. Nur im Proporze erhält jedes Wahlrecht auch eine entsprechende Wahlkraft.

Nur im Proporze ist ferner die wirksame, unter keinen Umständen versagende Garantie gegeben, dass die Vertretung der politischen Parteien immer eine gerechte, das heisst den Verhältnissen wirklich entsprechende sei. Wir anerkennen, dass heute — infolge verschiedener konkurrierender Ursachen — der Majorz tatsächlich gerechter funktioniert als in früheren Jahrzehnten. Aber was man de facto zu ermöglichen und zu konzedieren für notwendig erachtet hat, das sollte auch von Verfassungs- und Gesetzeswegen garantiert werden. Mit dem Hinweise, der Proporz sei zurzeit nicht notwendig, können wir uns nicht zufrieden geben. Die Minderheiten im Staate wollen keine Gnadenerweise, sondern ein staatsbürgerliches Recht. Professor Hilty hat den freiwilligen Proporz seinerzeit als ein sittliches Gebot bezeichnet. Was im öffentlichen Leben eine sittliche Pflicht ist, das soll auch den Gesetzesschutz erhalten.

Wir halten die Festlegung der Verhältniswahl für den Nationalrat für dringlich auch deshalb, weil es tatsächlich noch heute Kantone gibt, in welchen der sogenannte freiwillige Proporz, besonders der Partei

gegenüber, die wir vertreten, versagt, wie in Baselstadt und Zürich. Aber auch da, wo der freiwillige Proporz funktioniert, ist er vielfach mit solchen Schwierigkeiten und Hemmungen verbunden, dass derselbe das Gefühl der Zufriedenstellung bei den Wählergruppen nicht aufkommen lassen kann.

Wir halten ferner dafür, dass die Einführung des Nationalratsproporzes einen wohltätigen Einfluss auf das gesamte öffentliche Leben der Eidgenossenschaft ausüben werde. Das allgemeine Interesse an den öffentlichen Fragen wird durch eine Wahlart, welche jeder abgegebenen Stimme einen Wahlerfolg sichert, gefördert, und zugleich wird eine Ursache der Unzufriedenheit und vielfacher Klagen beseitigt, welche in dem Bewusstsein liegt, dass in Wahlfragen von Rechts wegen immer noch der brutale Satz gilt: Die Mehrheit ist König. Diese Quelle der Unzufriedenheit ganz abzugraben ist nur die Verhältniswahl geeignet.

Man hat darauf hingewiesen, dass die katholisch-konservative Fraktion des Nationalrates keine Aussicht habe, bei der Proporzwahl seiner Mitglieder ihren Bestand zu vermehren. Bei der ideal-politischen Bedeutung, welche wir der Initiative beimessen, kommt aber diesem Gesichtspunkte keinerlei entscheidende Bedeutung zu. Wir betrachten den Nationalratsproporz nicht als eine Machtfrage, weder für uns noch für andere, wie wir auch nicht der Meinung sind, dass diese Wahlart eine wesentliche Verschiebung in unseren jetzigen parlamentarischen Parteiverhältnissen herbeiführen werde. Der Gesichtspunkt der Gerechtigkeit und der Billigkeit ist für uns ausschlaggebend, und wir vermögen in den Argumenten der Gegnerschaft des Proporzes, stammen sie aus welchem Lager sie wollen, in der Hauptsache immer nur die Besorgnis um den Verlust oder die Schmälerung der bisherigen Macht herauszufinden.

Die Einwendung, die Einführung der Verhältniswahl für den Nationalrat werde zur Abschaffung oder wesentlichen Umgestaltung des Ständerates führen, betrachten wir als eine unwirksame Drohung. Nach unseren Anschauungen ist heute die Stellung des Ständerates in unserem schweizerischen Bundesstaate eine stärkere als je; und wir sind überzeugt, dass das Schweizervolk und die eidgenössischen Stände auch nach der Einführung der Proporzwahl für den Nationalrat den Ständerat, wie er ist, als eine absolut notwendige Stütze der Eidgenossenschaft weiter erhalten werden.

In der Formel «Ein Kanton, ein Wahlkreis» erblicken wir einen Vorzug der Initiative insofern, als damit, im Gegensatz zum bisherigen Zustande, jede Gefahr beseitigt wird, in der Bildung der Wahlkreise parteipolitische Künsteleien zu versuchen. Wenn durch diese Bestimmung für fünf Einerkreise die Proporzwahl tatsächlich ausser Wirkung gesetzt wird, so anerkennen wir das nur als eine relative Unvollkommenheit der Initiative. Diese Unvollkommenheit entspringt aber dem bundesstaatlichen Charakter unseres Landes und übt auf das Gesamtergebnis unserer Wahlen soviel wie keinen Einfluss aus. Es geht nicht an, von der Proporzinitiative absolute Vollkommenheit zu verlangen und gleichzeitig die Mängel der jetzigen Wahlkreiseinteilung weiter zu garantieren.

Im Gegensatz zu den Schlussfolgerungen der Botschaft des hohen Bundesrates hält unsere Fraktion daher die Einführung der Verhältniswahl für den

Nationalrat für wünschenswert und notwendig und sie wird in Uebereinstimmung mit demjenigen Teile des Schweizervolkes, dem sie parteipolitisch angehört, dem Initiativbegehren zustimmen.

**M. Fazy:** Vous venez d'entendre des plaidoyers très éloquentes en faveur de l'initiative; vous allez maintenant entendre une voix discordante. Je reconnais d'emblée que la représentation des minorités est une idée séduisante, comme l'a très bien montré M. Tissières. Elle est séduisante, parce qu'elle présente, en apparence seulement, un sentiment de justice et d'équité, mais quand on examine la question de plus près, qu'on l'examine non plus seulement au point de vue des sentiments, l'opinion se modifie; il importe de rétablir les faits et de montrer que cette idée, qui est séduisante en principe, offre non seulement des inconvénients, mais de graves dangers, au point de vue général des intérêts du pays.

En premier lieu, Messieurs, je tiens à éliminer du débat un point, qui a pourtant son importance. L'initiative présente une formule qui, à mes yeux, est absolument inacceptable. Cette formule, c'est: un collège, un canton. Cette formule, Messieurs, à elle seule, constitue pour l'initiative un danger des plus sérieux, et j'ai le sentiment très net que dans la population cette formule ne pourra pas être acceptée. Il y a, à cet égard, une série de considérations qu'on pourrait préciser. Il faudrait appartenir à un grand canton comme le canton de Berne ou de Zurich, pour montrer tous les inconvénients, tous les dangers qui résultent de cette formule qui, à mes yeux, est inacceptable. Voyez-vous le canton de Berne, appelé à former une liste, représentant tout le canton de Berne? Il y a là une difficulté pratique, qui n'aurait pas dû échapper aux promoteurs de l'initiative. Je parle dans leur sens, mais à ce point de vue théorique, l'initiative présente les plus graves inconvénients. On parle toujours des droits des minorités; c'est peut-être très audacieux de ma part, mais j'ai le courage de dire que pour moi, théoriquement, au point de vue du droit constitutionnel, les minorités n'ont pas de droit, elles ne peuvent pas avoir de droit. Qu'on facilite leur représentation, qu'on organise des arrondissements de telle façon que tous les intérêts généraux, tous les intérêts du pays puissent être représentés, rien de mieux, mais venir dire que les minorités ont un droit, c'est aller à l'encontre de la notion suivante: Une société humaine est constituée dans quel but? Dans le but d'obtenir un gouvernement. Que doivent être les lois? Les lois quelles qu'elles soient, que ce soient les lois des cantons ou de la Confédération, doivent être l'expression de l'intérêt général du pays. Et le gouvernement que doit-il être? Il doit être l'expression de l'intérêt général du pays; et qu'est-ce qui peut représenter l'intérêt général du pays, si ce n'est une majorité! Je ne dis pas du tout que les majorités ne se trompent pas; il y a des majorités faillibles, c'est incontestable; il n'en est pas moins vrai que j'aime mieux écouter l'avis de dix personnes que celui de cinq personnes, c'est le simple bon sens qui l'indique. Il y a plus de

chance pour que la vérité soit du côté des dix que du côté des cinq. Voilà pourquoi nous affirmons le principe de la majorité, parce que nous disons que la majorité est encore ce qui représente le mieux à un moment donné l'intérêt général et véritable d'un pays. Au fond, ce que je dis là, est un véritable lieu commun. Toute la théorie du contrat social de J. J. Rousseau est basée sur cette idée, et si vous relisez le contrat social, vous constaterez que J. J. Rousseau disait: Le seul agent de la souveraineté populaire, c'est la majorité. Nous nous plaçons, nous antiproportionnalistes, sur le terrain exclusif de la souveraineté populaire. Nous disons que cette souveraineté ne peut trouver son expression exacte, adéquate, que par une majorité. Maintenant, si vous pouviez trouver un système, d'après lequel toutes les minorités possibles et imaginables seraient représentées, et où en même temps il subsisterait une majorité, je le voterais sans hésiter. Je n'ai absolument rien contre les minorités. Très souvent, les minorités ont raison. Mais je dis et je persiste à dire qu'il faut, pour constituer un gouvernement, pour faire la loi d'un pays, la majorité. Le système de la représentation des minorités a pour résultat, sinon immédiat du moins inévitable, dans un délai déterminé, a pour conséquence inévitable la suppression de toute majorité. Il n'y a pas de majorité au monde qui, dans un délai déterminé, ne disparaîtra pas sous l'influence de ce dissolvant, qui s'appelle la représentation des minorités et alors, Messieurs, quand vous aurez supprimé dans le pays, dans la Confédération, toute majorité réelle, toute majorité de gouvernement, savez-vous quelles seront les conséquences? La première conséquence de toutes, la plus imprévue peut-être, celle que l'on s'obstine à ne pas vouloir prévoir, la première conséquence, ce sera le désaccord entre le corps législatif et le peuple, et c'est précisément pour ce motif que nous sommes contre la proportionnelle. Ce désaccord sera la conséquence inévitable. Pourquoi? Est-ce que vous avez la naïveté de croire que, quand vous aurez scindé une chambre en un certain nombre de groupes et minorités, ces minorités représenteraient la majorité réelle du pays? Non, Messieurs, et j'ai eu le regret de le constater, nous en avons fait l'expérience dans le canton de Genève, nous faisons tous les jours l'expérience qu'un Grand Conseil, composé de minorités indépendantes les unes des autres et autonomes, arrive à élaborer des lois, lois qui à un moment donné se trouvent en désaccord avec la volonté populaire. Nous en avons même un exemple tout récent à Genève, à propos de la question du vote des femmes pour les conseils de prud'hommes. Le Grand Conseil, sous l'inspiration du groupe socialiste, avait voté un projet de loi dans ce sens, instituant le vote des femmes. Ce projet passa, il fut adopté par le peuple à une faible majorité, mais il fut adopté. Avant même que ce principe eût été mis en application, il y eut une réaction, et, comme vous le savez, le peuple qui a voté l'institution des prud'femmes, il y a deux ou trois ans, a voté le contraire il y a deux ou trois mois. Pourquoi? Comme vous le voyez, il n'y a plus de contact immédiat entre le corps législatif et le peuple. Pourquoi? Parce que les minorités qui forment ce corps, l'ensemble de

ces minorités ne représentent plus au bout d'un certain temps la majorité de l'opinion populaire.

Voilà, Messieurs, un inconvénient qui suffirait à mes yeux à faire repousser la R. P. Mais en outre, il y en a un qui n'a pas été signalé ici. C'est la question du mandat impératif. Quand vous êtes l'élu de la majorité, personne ne peut vous dire que vous êtes l'élu exclusif d'un parti. Vous ne pouvez pas, vous ne devez pas recevoir de mandat impératif. Le jour où vous avez supprimé le principe majoritaire, en lui substituant le principe de la représentation des minorités, vos candidats, vos élus deviennent purement et simplement des serviteurs du groupe qui les a nommés; cela est incontestable. Ils deviennent les serviteurs très humbles et très complaisants du groupe qui les a nommés. Alors que devient la délibération d'un Grand Conseil ou d'un Conseil national, où tout le monde est lié, peut-être pas par un mandat impératif écrit, mais où tous les députés sont liés par le programme de leur groupe? Que devient l'indépendance des députés, que deviennent aussi les votes et les décisions des chambres élues dans ces conditions? Eh bien, vous avez un article de la constitution fédérale, qui dit: Les membres des deux conseils votent sans instructions. Evidemment cette disposition remonte à l'époque de la Diète, à l'époque où il y avait des instructions pour les députés. Mais quel est le principe indiqué dans cet article? C'est que les députés au Conseil national et au Conseil des états viennent siéger dans leur indépendance la plus complète et ne sauraient être liés par aucun mandat impératif.

Maintenant un inconvénient, sur lequel on passe peut-être aisément, parce que je reconnais qu'il est moins saillant en ce qui concerne une élection du Conseil national qu'en ce qui concerne l'élection d'un Grand Conseil. Mais un fait certain, c'est que vous risquez une déchéance de l'assemblée. Le motif est bien simple; après tout, quoi qu'on dise, le candidat qui obtient 500 ou 1000 voix, jouit de moins d'autorité que le candidat qui obtient 2, 3 ou 4000 voix. Ainsi donc la qualité même du corps délibérant pourra être plus ou moins atteinte par cette innovation.

Enfin un argument qui a été invoqué avec prodigalité par tous ceux qui ont pris la parole en faveur de la proportionnelle, c'est l'argument de justice et d'équité. Cet argument n'est qu'à moitié vrai, et je lance dans la discussion une observation, qui n'est pas de moi, qui a été émise il y a quelques années, mais qui a une valeur incontestable. Voilà un candidat élu par 1000 voix, je suppose, par une minorité. Il se trouve en présence d'autres candidats, qui sont élus par 2 ou 3000 voix. Quand il arrive à siéger au Conseil national ou dans un Grand Conseil, la voix de ce candidat, qui a obtenu 600 ou 1000 suffrages, est absolument équivalente à celle d'un candidat qui en a obtenu 2 ou 3000. Trouvez-vous que cela est juste, vous qui vous placez continuellement sur le terrain de l'équité et de la justice électorale et qui dites que chacun des partis doit être représenté dans une proportion déterminée! Quand votre candidat est élu, qu'il arrive dans le corps délibérant, quand même il ne représente qu'une fraction presque insignifiante du corps électoral, il se trouve sur le

même pied que ceux qui ont obtenu un chiffre de suffrages infiniment plus considérable. Avec le système que vous préconisez, vous arrivez simplement à faire prédominer les minorités. Il n'y aura plus de majorité dans le Conseil national de l'avenir, si la R. P. est admise. Il est évident que des parties relativement très peu importantes de la population seront représentées, obtiendront dans le corps législatif du pays une part tout à fait disproportionnée avec ce qu'elles représentent réellement.

Voilà, Messieurs, à quelles conséquences singulières on arrive avec le principe qui, théoriquement et en apparence est juste, mais qui conduit à des conséquences à mon avis inacceptables. Il y a ici un grand nombre de collègues qui n'ont pas vu à l'oeuvre la proportionnelle. C'est en particulier le cas, sauf erreur, de notre honorable collègue M. Tissières, qui a vanté les bienfaits de la R. P. avec toute l'ardeur d'un néophyte qui n'a pas vu la pratique. S'il l'avait vue comme quelques-uns d'entre nous, il est fort possible qu'il eût été un peu moins éloquent et un peu moins laudatif.

Je n'ai rien à ménager. Je suis arrivé à l'âge où l'on peut dire la vérité complète, sans aucune espèce de scrupule, sans aucune espèce de ménagement. (Rires.) — M. Sigg (Genève): Est-ce qu'on ne peut pas la dire à tout âge? — M. Fazy: Il y a 20 ans, il y a 30 ans, j'aurais voulu peut-être ménager une certaine popularité, à l'heure qu'il est, c'est inutile, et le service que je puis rendre à mon pays est de dire la vérité telle que je la vois. La proportionnelle a comme conséquence inévitable, non pas peut-être immédiate, non pas peut-être prochaine, mais elle a une conséquence inévitable, c'est la corruption du suffrage universel (murmures). Voyez, Messieurs, je provoque des murmures, je m'y attendais. J'ai vu ce qui se passe, je vois ce qui se passe et je dis qu'un système, dans lequel toutes les petites manoeuvres, toutes les petites intrigues sont possibles, est mauvais. Je ne peux pas entrer dans de très grands détails, je ne veux pas vous fatiguer longtemps, mais je veux vous indiquer les résultats immédiats de la proportionnelle.

Vous faites une liste, votre liste doit comprendre, je suppose, 10 candidats. Votre groupe, votre parti établit la liste. Naturellement, il faut prévoir des démissions, des défections. On fait donc une liste plus considérable qu'on ne peut espérer faire passer de candidats, une liste de 15 noms, peut-être même de 20; dans chaque parti il y a comme on dit beaucoup d'appelés et peu d'élus, beaucoup de candidats et on cherche à grouper le plus grand nombre de voix possible autour de la liste. On met donc au lieu de 10, 15 ou 20. A la première élection tout se passe très correctement, chacun vote la liste telle quelle; à la seconde, les électeurs se disent: C'est très bien, je suis parfaitement sûr que toute la liste ne passera pas et alors que fait-on? On biffe dans le sein du parti, on enlève 4 ou 5 noms auxquels on tient moins, de manière à laisser subsister ceux auxquels on tient le plus. Voilà la manoeuvre de la deuxième élection. A la troisième, un certain nombre d'électeurs se sont aperçus de la chose et on dit: on biffe systématiquement M. un tel, eh bien moi je vais biffer systématiquement M. un tel et alors dans le sein même du parti,

il se fait des manoeuvres, des intrigues, qui évidemment dégoûtent tous les honnêtes gens à quelque parti qu'ils appartiennent.

Voilà le grand danger de corruption auquel conduit le principe de la proportionnelle.

Il y a un remède et si jamais vous êtes appelés à voter la proportionnelle, je vous engage à l'appliquer. Le remède c'est le système belge qui, sauf erreur, interdit absolument de modifier la liste du parti. C'est parfait, avec ce système vous prévenez les manoeuvres dont je parlais.

Mais ferez-vous accepter par le peuple suisse une loi électorale dans laquelle il serait interdit de modifier une liste de parti? Voyez les difficultés sur lesquelles Messieurs les proportionnalistes passent beaucoup trop facilement. Ils ne voient absolument que le côté idéal du système, mais ils n'en voient pas les difficultés pratiques. Je vous les signale et je dis qu'à Genève, nous avons eu des abus regrettables sous ce rapport.

J'ai combattu la proportionnelle au cantonal, je la combats au fédéral, mais je tiens à indiquer aussi quelques-uns des motifs pour lesquels au fédéral elle me paraît encore plus dangereuse qu'au cantonal. A l'heure qu'il est nous avons une majorité dans le sein de l'assemblée, majorité au Conseil des Etats, majorité au Conseil national. Si, comme cela est inévitable, la proportionnelle étant admise, il se formait des groupes nouveaux qui décomposent la majorité, vous arriveriez dans un délai très rapproché au résultat qui existe déjà dans plusieurs cantons, c'est-à-dire à l'absence totale de majorité au Conseil national. Eh bien, Messieurs, avez-vous réfléchi aux conséquences de cette absence de majorité, quand il s'agirait pour vous d'élire le Conseil fédéral? A l'heure qu'il est, vous avez une majorité, vous la discutez, vous la critiquez, vous avez peut-être raison, mais vous avez une majorité et vous avez un Conseil fédéral homogène qui représente la majorité du peuple suisse. Quand vous n'aurez plus ici que de la poussière humaine, que des minorités, veuillez me dire de quelle façon vous constituerez le Conseil fédéral? Sans doute vous aurez la ressource de faire entrer un ou deux agrariens, un ou deux socialistes, un ou deux représentants de la droite, un représentant du centre, peut-être encore deux radicaux et alors avez-vous pensé à cet immense danger? Dans nos cantons proportionnalistes, nous nous en tirons comme nous pouvons, nous faisons ce que nous pouvons pour que la machine gouvernementale ne s'arrête pas, et ce n'est pas toujours très facile; mais quand il s'agira du Conseil fédéral où vous avez besoin d'une majorité réelle non pas seulement vis-à-vis du peuple suisse, mais vis-à-vis de l'étranger, avez-vous pensé à cette éventualité; quand vous n'aurez plus une majorité solide, homogène, qui représente réellement l'intérêt national, mais seulement des minorités. Je suis convaincu que ces minorités seront animées d'un esprit patriotique, mais quand il s'agira de prendre une décision énergique, virile, le peuple suisse reconnaîtra qu'il n'est pas indifférent au Conseil fédéral et au Conseil national d'avoir une majorité solide, sur laquelle il puisse s'appuyer.

Je termine et je termine avec la même franchise républicaine que j'ai montrée il y a un instant; je viens dire à ce Conseil: L'initiative que nous discutons aujourd'hui est au fond une machine de guerre contre

la majorité radicale du Conseil national. C'est ainsi que nous le comprenons. Nous reconnaissons que cette thèse est recouverte de toutes sortes d'arguments très fleuris, où l'équité et la justice jouent leur rôle. Mais à côté de cela, vous me permettrez de penser qu'évidemment il y a une arrière-pensée politique et que vous en voulez à la majorité actuelle du Conseil national. C'est votre droit. Non seulement, c'est votre droit, mais c'est peut-être votre devoir. Vous êtes des patriotes, vous avez une conception différente de la nôtre de l'avenir de notre pays. C'est votre droit; seulement, Messieurs, c'est ici que je pose la question et que je la pose catégoriquement: est-ce qu'aucun groupe de minorité actuellement représenté au Conseil national a le sentiment qu'il peut remplacer la majorité actuelle? Si oui, Messieurs, nous nous inclinons, mais je voudrais qu'on vînt nous le dire, je voudrais que le représentant autorisé de l'une ou l'autre des minorités qui siègent dans cette assemblée vînt nous dire: Oui, nous avons le sentiment que nous pouvons reprendre le pouvoir demain. Personne ne le dira, parce que tous ici vous avez le sentiment que vous êtes dans l'incapacité, vous minorité, de reprendre demain le pouvoir. Eh bien, Messieurs, quand on a ce sentiment, on se résigne patriotiquement, on fait ce qu'on peut pour devenir majorité. C'est votre devoir et votre droit: devenez la majorité et vous prendrez la place de la majorité actuelle, mais encore une fois: dans un pays civilisé, il faut une majorité pour gouverner et si vous n'avez pas le sentiment que vous pouvez reprendre la majorité du jour au lendemain, vous faites une oeuvre à mon avis qui est dangereuse pour le pays.

C'est pour cela que je maintiens mon vote et que je repousse la proportionnelle.

**Zürcher:** Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, das Volksbegehren betreffend Einführung der Verhältniswahl des Nationalrates abzulehnen und der Abstimmung des Volkes und der Stände, ohne Gegenentwurf, mit dem Antrag auf Verwerfung zu unterbreiten. Ohne Gegenentwurf. — Im Schosse der Kommission ist darüber gesprochen worden, ob die Möglichkeit von Gegenvorschlägen vorhanden wäre, und es wäre die Berichterstattung der Kommission nicht vollständig, wenn nicht auch über diese Frage in aller Kürze referiert würde.

Der eine Weg, um zu einem Gegenvorschlage zu kommen, wäre der gewesen, eine Anregung aufzunehmen, die in geistreicher Weise unser Kollege, Herr Nationalrat von Arx, seinerzeit in den Zeitungen lanciert hat und worin er ungefähr gesagt hat, man könnte den Proporz fakultativ einführen in der Weise, dass ein Gesetz die Form der proportionalen Abstimmung ordnen würde und dass dann diejenigen Parteien, welche Listen eingeben, nach dem Grundsatz des Proporztes behandelt würden. Es würde das Verhältnis ihrer Stimmabgabe zu der Zahl der Stimmen im ganzen ins Verhältnis gesetzt; es würden ihnen hienach die Mandate zugeteilt und für diejenigen, welche von der Liste nicht Gebrauch machen und andern Kandidaten stimmen wollen, würde das System des Majorzes, das System der Mehrheit, entscheiden und zur Anwendung gebracht werden. Das ist nicht so weltfremd und unpraktisch gedacht, wie

es vielleicht auf den ersten Blick zu sein scheint. Damit wäre allen denjenigen, welche sich nicht in eine Parteischablone hineindrängen lassen wollen, die Wahlfreiheit gewährt. Es wäre insbesondere auch dem Fall vorgebeugt, der nicht bloss theoretisch konstruiert ist, sondern in Wirklichkeit vorgekommen ist, dass nämlich eine Partei, sogar eine Mehrheitspartei, es versäumte, zur richtigen Zeit eine Liste einzugeben oder dass ihr beim Abfassen der Listen oder durch Absage eines Kandidaten irgendein Unglück passiert. Demzufolge unterlag sie in der Wahl und das Wahlergebnis war dann vollständig in die Hand irgendeiner andern Partei gegeben, welche etwas früher aufgestanden ist und bei der Aufstellung ihrer Listen vorsichtig war. Dieses System, ein System der Freiheit, hat natürlich keinen grossen Anklang gefunden unter den Reihen der Proporzfreunde. Ich glaube nicht, dass ein einziger sich mit demselben eingehend befasst hat.

Der andere Weg wäre gewesen, durch die Streichung der Forderung des einen Kantons und des einen Wahlkreises dem Gesetze und der späteren Ausführung eine gewisse freie Bewegung zu gestatten. Es ist begreiflich, dass die Proporzfreunde, welche ja nur in dieser Form einen so grossen Anhang in andern Parteien gewonnen haben, sagen: Ohne diese Formel bringen wir den Proporz nicht durch, alles ein Zeichen, wie sehr dieser Proporz noch nicht verwachsen ist mit unserem Staats- und Volksleben. So haben sie natürlich den Verzicht auf die Formel abgelehnt.

Es wäre drittens ein Entgegenkommen gewesen, wenn man sich dazu verstanden hätte, gewisse allgemeine Grundsätze der Proportionalabstimmung in die Verfassung aufzunehmen, damit man auch wüsste, welcher Proporz gemeint ist. Denn unter den verschiedenen Systemen sind Unterschiede, welche von ganz verschiedenen politischen Anschauungen ausgehen. Wir haben Proporzgesetze, in denen steht, dass jeder Bürger, dessen Namen nicht auf einer Parteiliste steht, nicht wahlfähig sei. Damit wird in etwas grober Form ausgedrückt, die Parteikomitee entscheiden, ob ein Bürger wahlfähig sei; wer vor ihnen nicht Gnade findet, ob er auch noch so viele Stimmen der Bürger auf sich vereinigen würde, der ist nicht wahlfähig. Ein solcher Grundsatz wäre nicht annnehmbar und es wäre gut gewesen, wenn man uns schon in dem Verfassungsartikel eine gewisse Garantie geschaffen hätte, dass so etwas nicht gemacht werde.

Dann die Frage der Kumulation. Wollen Sie wirklich etwa später gestatten, dass zum Beispiel von tausend Querköpfen in Vierer- oder Siebenerwahlkreisen jeder alle Stimmen, die er hat, auf einen Kandidaten häuft, und dadurch eine Partei mit einem persönlichen Kandidaten sich bilde, während die Kandidaten anderer Parteien doch eine grössere Zahl von Bürgern, ein Mehrfaches von diesen Tausenden, hinter sich haben müssen. Ich glaube, es wäre doch gut gewesen, wenn man eine Garantie gegeben hätte, dass solche Verkehrtheiten vermieden werden.

Soll das Panachieren verboten oder soll es gestattet werden? Wer mit der grossen Proporzpeitsche jeden Bürger in die Hürde einer Partei eintreiben will, der muss gegen das Panachieren sein. Zudem ist das Verbot des Panachierens auch ausserordentlich bequem für das Wahlbureau. Ich denke, man wird ein solches System wählen, das den Proporzgedanken am reinsten zum Ausdruck bringt.

Wie wollen Sie das Vorverfahren gestalten, dieses Vorverfahren zur Wahl, dessen Kompliziertheit man auch hervorheben sollte, neben der Kompliziertheit der Auszählung, bezw. der Kompliziertheit der Ermittlung des Resultates. Man hat gesagt, man könnte das Proportionalwahlverfahren auch auf Kantone mit Einerwahlkreisen anwenden, geschweige denn bei der Zweierwahl. Wollen Sie da auch Listen eingeben lassen für den einzigen Kandidaten, den die einzige Partei, die herrschende Partei, vorschlägt und, wenn sie das versäumt, dann sagen — ja, ich weiss in der Tat nicht, wie es dann kommt. Vielleicht ist dann eine klügere Partei dazwischen gekommen, eine Minderheit, und hat der Mehrheit im Volke ihre Kandidaten aufgedrängt. Das sind alles Sachen, über die man uns doch etwas hätte beruhigen sollen.

Nun sagen Sie vielleicht, wenn die Proporzfreunde das alles abgelehnt haben, warum haben die Proporzgegner nicht einen Vorschlag gemacht, um das, was sie als ein Uebel betrachten, möglichst abzuschwächen? Aber das konnten wir nicht, denn wir können nicht in guten Treuen einen Eventualvorschlag bringen, von dem wir uns sagen: wir stehen nicht für ihn ein. Nur diejenigen, die nun einmal den Proporz wollen, könnten solche Vorschläge bringen.

Es handelt sich also darum, im Prinzip Stellung zu nehmen zu dieser Frage des Proporz und da brauche ich wohl kaum zu sagen, dass ich von jeher und heute noch ein entschiedener Gegner des Proportionalwahlverfahrens war und bin. Ich verkenne nicht — ich werde Sie nicht lange hinhalten mit der Darlegung meiner persönlichen Meinung, die überhaupt nicht viel zu bedeuten hat — und auch die Gegner des Proporzes überhaupt verkennen nicht, dass der Proporz gewisse Vorteile hat, wenn er auch etwas kompliziert ist im Vorverfahren; die Einreichung der Listen, die Nachfragen, die Kontrolle, ob ein Kandidat auf verschiedenen Listen eingeschrieben ist, die Anfrage an die Kandidaten, ob sie annehmen werden, und was alles dazu kommt, wenn auch die Ermittlung des Wahlergebnisses sich der Nachprüfung des gemeinen Mannes in den meisten Fällen entziehen wird. Wir haben ja Mathematiker, und wenn diese versagen, so können wir vielleicht den klugen Hans kommen lassen, der uns das Resultat ausrechnet. Für den Wähler jedenfalls ist das Verfahren ein ausserordentlich bequemes. Statt sich zu bemühen, über den Kandidaten nachzudenken und speziell sich zu vergewissern, wie der Name desselben geschrieben wird, hat jeder eine gedruckte Liste, die er nur abzugeben braucht. Er braucht sie nicht einmal zu lesen; denn er weiss, dass es Männer des Vertrauens seiner Partei, also auch seines eigenen Vertrauens, sind. Man könnte noch mehr abkürzen, man könnte einfach vorschreiben: es soll jeder Wähler auf einen Zettel schreiben, welcher Partei er angehört, und dann wird nachher ermittelt, welche Vorschläge auf diese Partei gefallen sind. Es ist auch richtig, dass keine Nachwahl stattfindet und keine Ergänzungswahl, und wenn einmal einer weggefallen ist, dann rückt derjenige nach, welcher nach ihm die meisten Stimmen erhalten hat. Das erinnert mich an eine schöne Geschichte aus dem Fricktal. Da hat einmal ein

österreichischer Kaiser einen Kaiserpreis gestiftet für die Schützenfeste in den Gemeinden, und an einem Ort hat niemand eine Scheibe getroffen und da wurde der Preis dem Bürgermeister zuerkannt, der am nächsten neben die Scheibe geschossen hat. (Heiterkeit.) So werden auch diejenigen als gewählt erklärt, welche am nächsten daneben gewählt worden sind.

Der Proporz bringt die Wahlfreiheit dem einzelnen, und er ist nicht mehr gezwungen, aus der Liste einer andern Partei eine Auswahl zu treffen, oder dann die Stimme für seine Partei abzugeben in dem Bewusstsein, dass es doch nichts nütze. Der Proporz bringt ihm die Erfüllung seiner Wünsche! Jawohl, wenn er einverstanden ist mit allem dem, was sein Parteikomitee oder sagen wir vielleicht, was die Mehrheit der Partei ausgemacht hat. Die Mehrheit der Partei; denn auch in den Parteien haben wir verschiedene Richtungen und gerade von den Parteien, die so ausserordentlich kompakt und einheitlich nach aussen auftreten, lesen wir aus den Verhandlungen an den Parteiversammlungen und Komiteeversammlungen, dass die Einigkeit in wichtigen Fragen nicht immer vorhanden ist und ich weiss nicht, ob nicht einmal eine Zeit kommen wird, wo es den betreffenden Führern der Partei, gerade solchen, die unter uns sind und mit uns machen und die vernünftig sind, und sagen: wir wollen alle zusammen arbeiten — ob es ihnen nicht vielleicht angenehm wäre, wenn sie, was uns beim Majorzsystem möglich ist, auch Stimmen aus andern Lagern hätten zu ihrer Unterstützung und den unvernünftigen Leuten in ihren Parteien sagen könnten: Mit eurem Vorgehen erreichen wir keinen Erfolg, wir müssen Rücksicht nehmen auf andere, vernünftige Leute.

Das wäre also die Wahlfreiheit; aber auch diese Wahlfreiheit ist ausserordentlich eingeschränkt. Es ist eigentlich das proportionale Wahlsystem doch nichts anderes als ein limitiertes Votum, limitiert auf die Zahl der Repräsentanten, welche die betreffende Partei aufstellt und durchbringen kann, währenddem bei dem jetzigen System der Wähler sein Votum abgeben kann für die Bestellung der ganzen Repräsentanz und daher auch die Wahlvorschläge anderer Parteien seiner Kritik und seiner Ablehnung ausgesetzt sind. Ich glaube, das ist ein Grosses und ein Schönes, dass derjenige, der von einer Partei portiert wird, sich auch der Kritik anderer Parteien aussetzen muss, dass er das allgemeine Zutrauen in gewisser Masse auf sich vereinigen muss, ehe er als Gewählter in einen Rat treten kann. Man wird sagen, das hindert die aufrichtigen, die ehrlichen, die vorwärtsstrebenden Kandidaten am Erfolg. Ich glaube das nicht; diese Kritik hindert nur, dass diejenigen nicht gewählt werden, welche lediglich ihre Aufgabe in der Destruktion des Ganzen oder in der Verfechtung gewisser Parteidogmen, mögen sie von der einen oder andern Partei aufgestellt werden, sehen. Das sind alles Sätze, die übrigens auch für eine Mehrheitspartei gelten. Auch die Mehrheitspartei muss ihre Kandidaten der Kritik aller Parteien aussetzen, und es kann der Einzelne, wenn er auch dem Kandidaten seiner Partei oder dem Kandidaten seines Herzens nicht zum Siege verhelfen kann, doch sich sagen, ich habe geholfen, dass ein Kan-

didat, der einer andern Partei angehört, mehr Stimmen erhalten hat, als ein anderer derselben Partei, der nur Parteibüffel ist; ich habe geholfen zu zeigen, dass man mit blosser Parteibüffelei nicht das allgemeine Vertrauen sich erwirbt. Auch diese Stimmzettel sind nicht verloren gegangen, wenn sie auch nicht unmittelbar zu Parteierfolgen geführt haben.

Herr Fazy hat darauf hingewiesen: Wie steht es mit der Freiheit der Repräsentanten, welche auf Grund des Proporz gewählt worden sind und die wissen, dass sie nur die Stimmen der Partei haben und die ganze Wahl nur der Freundlichkeit des Parteikomitees und der Zustimmung der Parteigenossen verdanken? Hier haben wir den gefürchteten Uebergang zum Mandat impératif, und ich glaube, schon die blosser Furcht davor, dass der Einzelne sich nicht mehr frei fühle in der Stimmabgabe im Nationalrat, die Möglichkeit, dass der Gewählte nicht mehr unbefangen und unabhängig an die Prüfung einer politischen oder sogar einer technischen Frage herantreten kann, sollte uns bewegen, ein Wahlsystem, das eine solche Stellung der Repräsentanten herbeiführt, abzulehnen.

Es hat mir leid getan, dass bei diesem Anlass von einem Manne, der allem Fortschritte zugetan ist, das Lob des Föderalismus gesungen worden ist, währenddem doch die Geschichte uns lehrt, dass wir jeweilen nur durch die Ueberwindung des föderalistischen Gedankens um einen Schritt vorwärts gekommen sind, dass das Vaterland nur stark geworden ist durch die Ueberwindung und Zurückdrängung des föderalistischen Gedankens. Ich kann dem Herrn Scherrer-Füllemann auch in der Richtung nicht weiter folgen, dass er sagt, wir werden, wenn wir den Proporz annehmen, den sozialen Fortschritt fördern. Der Proporz wird uns bringen — ich will zwar nicht prophezeien, aber das kann man schon sagen, dass er uns bringen werde die Zerbröckelung der grossen politischen Parteien, weil mit aller Wucht und Stärke das rein wirtschaftliche Moment auf einer andern Seite in den Vordergrund gestellt worden ist. Aus dieser Zersplitterung wird dann nachher hervorgehen, was man auf einer gewissen Seite schon lange herbeizuführen versuchte, nämlich der Zusammenschluss zu der grossen reaktionären Masse, der Verteidigung des Kapitals, wobei alle diejenigen, welche dazwischen stehen, alle diejenigen, welche den sozialen Fortschritt wollen, welche den wirtschaftlichen Fortschritt wollen, welche Schritt für Schritt vorwärts gehen wollen, aber auch die Schritte immer mehr beschleunigen, ausgemerzt und als unbequeme Schiedsrichter in einem Kampf, den man nun haben will, beiseite geschoben werden. Herr Scherrer-Füllemann soll etwas denken an die Geschichte seiner Fraktion, wie auch sie ausgeschieden worden ist aus einem grösseren Verbands und in einer kleinen Fraktion weiter bestehen muss und zerdrückt wird zwischen den grossen Fraktionen, wie in der Folge alle zerdrückt werden, welche zwischen hinein stehen wollen in diesem Kampfe.

Noch eine Schlussbemerkung. 1900, 1911 und 1914 haben wir uns mit dieser Frage des Proporz beschäftigt, und wie viel Arbeit und wie viel Zeit haben wir nicht gebraucht, um diese rein formelle

Frage miteinander zu diskutieren. Und ist denn wirklich die Ausmittlung der arithmetischen Zahl der Vertreter so unendlich wichtig gegenüber der Frage, wie bringen wir es am besten zustande, dass das Volk in die Versammlung nicht nur gesinnungstreue Leute — ich will die Gesinnungstreue keineswegs heruntersetzen — sondern auch sachverständige Leute wähle, die bei jeder Frage, die nicht jedermann versteht, Auskunft und gute Räte geben können.

Es ist mit Recht hingewiesen worden darauf, dass der soziale Fortschritt nicht das Werk einer einzigen Partei sein kann, sondern im Zusammenwirken aller geschaffen werden wird. Und was haben wir für Erfahrungen gemacht? Bei grossen Werken sind wir alle zusammen schon einig gewesen und gegen uns hat sich hie und da eine ausserordentlich grosse Mehrheit des Volkes ausgesprochen. Wie armselig stehen wir da als Parteiorganisationen, wenn wir uns sagen müssen, die Mehrheit des schweizerischen Volkes versagt uns als seinen Parteiführern die Folge in gewissen wichtigen materiellen Fragen. Wir haben gegen uns eine grosse Partei derjenigen, die nein sagen, weil die Sache für sie neu ist; die nein sagen, weil sie einen persönlichen Vorteil dabei einzubüssen glauben; die nein sagen, weil das Wetter schlecht ist; die nein sagen, weil die Sache von Bern kommt; die nein sagen, weil sie überhaupt wieder einmal nein sagen wollen und die nein sagen, weil sie mit sich selber unzufrieden sind. Gegenüber dieser grossen Partei — ich hoffe nicht, dass auch sie nach dem Proporz ihre Vertreter im Saale haben werde — wollen wir alle zusammenstehen und suchen, dass wir diese Partei überwinden. Aber das geschieht nicht dadurch, dass wir ein Verfahren, wie das von Ihnen vorgeschlagene, einführen, das die Parteien unter sich noch abgeschlossener macht, als es bereits der Fall ist.

**M. de Meuron:** Comme mon honorable collègue M. Zurcher, c'est la troisième fois que j'assiste au Conseil national à de mémorables débats sur la réforme électorale. Une chose me frappe tout d'abord, c'est combien les adversaires de la représentation proportionnelle que nous avons entendus hier et aujourd'hui tiennent peu compte des expériences faites dans notre pays. Ils argumentent beaucoup des expériences faites dans les grands Etats étrangers, mais ils passent sous silence celles faites en Suisse, c'est-à-dire dans les cantons qui ont accepté la représentation proportionnelle. Et pourtant ces expériences sont bien plus intéressantes que celles qui ont pu être faites sur territoire étranger. En 1900, lors de la discussion d'une première demande d'initiative tendant à l'élection du Conseil national d'après le système proportionnel, nous n'avions pas encore en Suisse tous les éléments d'appréciation que nous avons acquis depuis lors. A cette époque le nombre des cantons appliquant la représentation proportionnelle était encore assez restreint. Dix ans plus tard déjà, le message du Conseil fédéral du 25 février 1910 constatait que sept cantons et un demi-canton appliquaient le principe de la proportionnalité aux élections pour

les autorités législatives. Je constate que ces sept cantons et demi ont donné une majorité à la votation populaire du 23 octobre 1910 et qu'ils ont accepté l'initiative proportionnelle. Voilà pour moi un fait qui est d'une très grande importance. Les citoyens de ces cantons connaissent la matière mieux que nous qui appartenons à des cantons à système majoritaire, qui ne la connaissons pas, par expérience, qui ne l'avons pas vu fonctionner. Ces sept cantons et demi qui bénéficient des bienfaits de la représentation proportionnelle l'ont considérée comme si satisfaisante dans ses résultats qu'ils n'ont pas hésité à voter l'initiative le 23 octobre 1910. Cette constatation est déjà significative, parce que si la représentation proportionnelle avait donné les résultats déplorables dont on l'accuse aujourd'hui pour les besoins de la cause, ces sept cantons et demi se seraient empressés de voter contre et de protester d'une façon éloquente et définitive contre l'extension du principe aux élections fédérales.

Une seconde constatation, très significative également, c'est le résultat du vote populaire du 23 octobre 1910, après la grande discussion qui avait précédé ce vote populaire solennel. Malgré les sinistres prédictions des adversaires qui, comme aujourd'hui, disaient: Vous allez déchaîner sur la patrie tous les maheurs possibles et imaginables: l'absence de majorité et de gouvernement possible; l'embrigadement, l'émiettement des partis. Il s'est trouvé 240,305 citoyens pour voter oui, contre 265,194 non. Il y a eu par contre une majorité de 12 cantons contre 10 pour adopter l'initiative. Celle-ci n'a donc été repoussée que dans le peuple par une majorité de 25,000 voix environ. On s'indignait hier qu'après cet échec, après ce vote, on ne se soit pas soumis et que les proportionnalistes n'aient pas été réduits au silence. L'honorable rapporteur français de la minorité de la commission a fait bonne justice déjà de cette prétention. On s'est incliné au contraire devant le vote du 23 octobre 1910. Il n'y a pas eu de révolution que je sache. Mais la soumission devant le suffrage populaire, devant le verdict de la majorité, n'emporte pas l'abdication des droits garantis par la constitution; le droit d'initiative constitutionnelle en particulier continue à exister. Il est toujours inscrit dans la constitution et nous permet de redemander aussi longtemps que nous le jugerons convenable par voie d'initiative l'élection du Conseil national d'après le principe de la proportionnalité. Il n'y a pas antinomie, il n'y a pas contradiction entre la soumission, d'une part, devant le verdict populaire et l'exercice d'un droit constitutionnel que personne n'a le droit de critiquer dans cette salle.

Depuis 1910, plusieurs cantons ont revu, modifié et développé leur législation et quelques cantons nouveaux ont appliqué le principe de la représentation proportionnelle pour la première fois. Bâle-Ville a confirmé le principe déjà antérieurement posé, dont une nouvelle loi du 9 mars 1911 développe et améliore le mécanisme. A Bâle-Ville on n'a pas songé un seul instant à revenir sur l'idée même qui est à la base de la représentation proportionnelle. A Genève nous avons vu la même chose. La législation genevoise a introduit un quorum dont je ne veux pas discuter le principe en ce moment. Le canton de Genève a cru devoir

apporter un tempérament à la loi sous la forme du quorum, mais personne n'a demandé l'abrogation du principe même de la représentation proportionnelle. Et aujourd'hui, Messieurs, j'entends l'honorable M. Fazy nous dire que la représentation proportionnelle est la corruption du corps électoral. Ai-je bien entendu? Corruption du corps électoral!! Et l'honorable M. Fazy n'a pas songé, lorsqu'on a discuté la seconde fois la loi genevoise, à protester contre cette corruption, à demander l'abrogation d'une loi basée sur un principe de corruption! Et M. Fazy continue à siéger dans le gouvernement de son canton comme l'élu d'un régime corrompu et pourri! Si vraiment il croyait à cette corruption, M. Fazy devrait immédiatement s'en aller — non pas de cette assemblée élue d'après le système majoritaire — mais du Grand conseil et du Conseil d'Etat de Genève. Comment peut-on tenir un langage pareil, quand on a assisté et participé aux discussions genevoises de 1912 et de 1913, destinées à revoir et à améliorer la législation proportionnelle, sans demander l'abrogation du principe même qui est à la base de cette législation? Comment peut-on taxer aujourd'hui de corrupteur un principe que la nouvelle législation a définitivement consacré?

Non seulement Genève et Bâle ont modifié et amélioré leur législation sur la base de la représentation proportionnelle, mais de nouveaux cantons ont appliqué le principe: St-Gall au cantonal; Zurich au communal; le Valais enfin, où un projet de revision constitutionnelle prescrivant le mode proportionnel pour les élections au Grand Conseil est actuellement soumis à l'examen de cette autorité.

Bâle-Campagne est dans la même situation politique et législative. La représentation proportionnelle fonctionne en outre au communal à Zurich, Berne, Fribourg, Valais, Genève et Neuchâtel. En ce moment-ci, au moment où notre discussion se poursuit, la représentation proportionnelle fonctionne tant au cantonal qu'au communal dans 13 cantons et demi, donc dans la majorité des cantons suisses, tandis que 12 cantons et demi encore n'ont aucune institution semblable ni au cantonal, ni au communal. Aucun des cantons pratiquant la représentation proportionnelle ne l'a encore abandonnée.

Tous ceux qui la connaissent et qui l'ont appliquée ont adopté l'initiative fédérale et depuis lors de nouveaux cantons l'ont adoptée en matière cantonale.

Nous avons en outre des appréciations personnelles, nous possédons des commentaires extrêmement intéressants, je le répète, surtout pour nous autres qui appartenons à un canton majoritaire où nous ne connaissons la proportionnelle ni au cantonal, ni au communal. Pour nous, c'est l'inconnu: il faut donc bien nous faire une opinion d'après les appréciations de ceux qui l'ont appliquée. Qu'est-ce que je constate quand je consulte, non pas des collections de journaux comme mon honorable collègue M. Gaudard, qui ne m'a jamais fait lire autant la Gazette de Lausanne et le Journal de Genève qu'hier (rires), mais quand je consulte les documents officiels dont je donnerai tout à l'heure quelques extraits très intéressants. J'en trouve un concernant le canton de Neuchâtel. C'est le compte-rendu des débats du Grand conseil à l'occasion de l'élaboration d'une loi d'application

définitive. Une première loi avait été adoptée pour trois ans à titre d'essai en 1891. En 1894, il s'agissait de savoir si on allait abroger le système, y renoncer, ou le continuer et le développer. Le Conseil d'Etat déposa un projet de loi dans lequel il proposait non pas d'abroger le principe de la proportionnalité, mais de le confirmer tout en le complétant. Et dans son message, dans son exposé, il s'expliquait sur le régime de la représentation proportionnelle en des termes tellement élogieux, tellement éloquents que je ne résiste pas au désir de vous en lire quelques lignes. Je ne prends pas mes exemples en Belgique, en Danemark, en Suède, ou je ne sais dans quel autre des pays qui ont été invoqués hier. Ce que je vous cite est bien de chez nous, c'est rédigé par des magistrats suisses. Ecoutez ce que le Conseil d'Etat de Neuchâtel a dit de la représentation proportionnelle quand il s'est agi de savoir s'il fallait continuer le système ou y renoncer:

«C'est un idéal sans doute, mais que nous ne devons pas nous laisser de poursuivre en nous disant que malgré les chutes et les défaillances inévitables, malgré les broussailles et les taillis du chemin auxquels nous irons encore souvent nous heurter, nous finirons bien par améliorer et par aplanir la route sur laquelle nous devons marcher et par arriver, par une volonté de plus en plus éclairée, par la raison établissant de plus en plus son empire, à un état social et politique où nous saurons pratiquer les uns envers les autres le souci de la modération, le respect des adversaires et faire partout et en toute circonstance une place équitable aux intérêts légitimes. C'est vous dire que nous n'abandonnons pas le terrain sur lequel nous nous sommes placés dans le rapport que nous vous présentions à l'appui du projet de loi sur la réforme électorale. Nous continuons au contraire à dire que le principe consistant à garantir à la minorité sa part légitime de représentation et d'influence à côté de la majorité, est un principe intrinsèquement et théoriquement juste (je dédie ce passage à l'honorable M. Fazy) et dont il s'agit uniquement de trouver la formule pratique et adéquate. Nous continuons à dire que s'il y a justice et intérêt à ce que la majorité exerce le pouvoir, dirige les affaires et soit pour cela maîtresse de ses décisions, il y a aussi justice et intérêt à ce que la minorité puisse participer, par une représentation en rapport avec son importance, à la gestion des affaires, à la préparation des lois et apporte aussi dans la vie parlementaire son contingent de force, d'idées et de lumières. Le droit de la majorité populaire, c'est de disposer de la majorité dans l'assemblée représentative, mais son droit ne doit pas aller jusqu'à cette conséquence extrême de sacrifier le droit de la minorité et de l'évincer de toute représentation. Une démocratie qui veut vivre et progresser ne doit pas forcer ni dans un sens ni dans l'autre les ressorts sur lesquels elle se meut et ne doit pas pousser aveuglément à l'excès les principes sur lesquels elle repose, car, de même que des institutions qui paraissent oligarchiques ont détruit l'oligarchie, de même des institutions en apparence démocratiques, lorsqu'elles ne sont que l'application démesurée et excessive de l'idée démocratique, peuvent ruiner la démocratie. Il est, par conséquent, con-

forme à la raison et à la sagesse démocratiques de limiter dans la pratique du suffrage universel le droit du plus fort et de sauvegarder le droit du plus faible par le correctif de la représentation proportionnelle et d'établir ainsi dans l'exercice du suffrage populaire et dans le jeu de nos forces démocratiques des contrepoids et un équilibre qui contribueront à nous préserver de ces mouvements convulsifs, de ces entraînements aveugles, de ces injustices et de ces erreurs qui sont les grands écueils de la démocratie. Nous croyons fermement qu'une pareille mesure 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 en 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.»

Et le Conseil d'Etat concluait en ces termes: «Nous n'avons rien à retrancher à ces considérations.» Puis il signalait ensuite quelques-uns des inconvénients auxquels il fallait prendre garde. Mais sur le principe même, vous voyez en quels termes et avec quelle insistance le Conseil d'Etat de Neuchâtel n'a pas hésité, après un essai de 3 ans, à proposer au Grand conseil l'adoption d'une loi nouvelle consacrant définitivement le principe de la représentation proportionnelle.

Permettez-moi d'invoquer une seconde appréciation, celle que nous avons entendue ici dans le grand débat de 1910, de la bouche de l'honorable M. Motta, aujourd'hui conseiller fédéral, alors conseiller national, rapporteur en français de la minorité de la commission. L'honorable M. Motta qui était bien placé pour nous apporter les expériences de son canton, concluait en ces termes: «Les effets apaisants de la représentation proportionnelle je les ai vu se produire dans mon canton; c'est pourquoi je 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 perfec-

tionna 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 divisé 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 une 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'Etat digne de ce nom qui serait disposé à revenir à l'ancien système. La vie politique ne peut être conçue chez nous que sous spécification proportionnelle. 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 nommées 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.»

Enfin, une dernière appréciation, c'est celle que nous a donnée, toujours au cours de la discussion de 1910, Monsieur le Conseiller fédéral Comtesse qui avait assumé le rôle et la tâche difficile d'expliquer comment, ayant recommandé et prôné les bienfaits de la proportionnelle au cantonal, il la combattait au fédéral. Monsieur Comtesse ne disait pas: Je ne veux jamais et à aucun prix de la proportionnelle en matière fédérale. L'honorable conseiller fédéral disait: Je veux attendre encore un peu le résultat des expériences qui se font. Et se plaçant toujours sur le terrain des résultats acquis, il nous disait: Ne vous pressez pas trop, attendez que d'autres cantons aient expérimenté la représentation proportionnelle et après, nous en recauserons pour les élections au Conseil national. Voici en quels termes, en effet, il s'exprimait dans son discours au Conseil national du 7 avril 1910:

«Nefaudrait-il pas une expérimentation plus complète en Suisse et d'autres résultats? Est-ce que 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 introduite 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 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.»

Eh bien, les initiateurs ont répondu à cet appel. Ils ont suivi le conseil de l'honorable Monsieur Comtesse et ils nous apportent aujourd'hui de nouvelles expériences complémentaires de nature à vous rassurer et à faire disparaître la crainte des dangers que l'on voyait en 1910. Il me paraît que maintenant la discussion a une base beaucoup plus sûre, plus effective et que nous pouvons aujourd'hui conclure en faveur de l'initiative qui repose sur des expériences définitives, sur des résultats acquis et indiscutables et qu'il est impossible de méconnaître dans cette discussion.

Je ne m'arrêterai pas longuement ni d'une façon très complète sur les prétendus inconvénients du système qu'on a repris point par point, soit dans le message du Conseil fédéral, soit dans la discussion et dont ont fait bonne justice d'ailleurs les rapports qui ont été présentés au nom de la minorité de la commission. Les complications de procédure! Je pense qu'elles sont liquidées maintenant et qu'on ne nous les opposera plus. On ne peut plus sérieusement parler d'un système tellement compliqué que personne n'y comprend rien et qu'il est inapplicable dans la pratique. Est-ce que 12 cantons seraient incapables de faire ce que 13 autres ont fait? Ici encore nous avons au dossier des réponses concluantes et catégoriques. De Neuchâtel on répond 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 se sont accomplies régulièrement et facilement, et que les résultats du vote ont été déterminés sans beaucoup de difficulté et, dit-on, sans erreur; que c'est là un premier point qui ressort de l'expérience faite. Et le gouvernement du Valais dit que dans toutes les communes les élections se sont faites avec la plus grande facilité et que l'application du nouveau mode électoral n'a donné lieu à aucune erreur et à aucun tâtonnement. Telles sont les appréciations de deux des cantons consultés. Que le système soit un peu plus compliqué que le système majoritaire, c'est possible, mais en matière électorale, il ne faut pas viser à la simplicité, il faut viser surtout

à la justice et si, pour arriver au but à atteindre, on éprouve quelques complications et difficultés, il ne faut pas renoncer pour cela à s'approcher de cet idéal de justice.

Quant au second inconvénient, au reproche fait à la représentation proportionnelle d'augmenter l'importance et le pouvoir des partis d'une manière démesurée et de faire de l'électeur l'esclave d'un parti, comme on l'a dit, là aussi, je crois qu'on exagère beaucoup. Mon honorable collègue M. Gaudard a pris en termes très énergiques hier la défense de cette classe d'électeurs qui n'appartient à aucun parti, qui est en quelque sorte neutre, qui se jette d'un côté ou de l'autre suivant les circonstances et dont nous devons respecter la liberté. Mais à cette fraction de la population, à ces électeurs neutres, que nous connaissons tous dans nos cantons respectifs, il est très facile, par le mécanisme même de la loi, de conserver toute liberté. La loi fédérale sera à faire par les Chambres fédérales. Nous aurons à la discuter ici, si l'initiative est acceptée par le peuple, et, à ce moment-là, nous pourrions dire dans la loi tout ce que nous voudrions et fournir toutes les garanties possibles et imaginables pour respecter la liberté de l'électeur. Tout à l'heure, lorsque M. Zurcher demandait des explications aux auteurs de l'initiative et disait: Mais qu'est-ce que vous proposez en fait et comme système d'application, ces messieurs auraient pu lui répondre: Ce n'est pas le lieu et le moment de proposer une loi d'application; nous discutons le principe, après quoi nous verrons. Lorsqu'il faudra faire la loi, nous serons à votre disposition pour vous apporter des solutions pratiques et mathématiques. Ces solutions ont d'ailleurs déjà été apportées à titre d'exemples au lendemain de la discussion de 1910. Il a été distribué ici à tous les membres de ce Conseil un projet destiné à montrer d'une façon tangible et matérielle qu'il ne s'agissait pas seulement d'un dogme,

mais d'une application parfaitement pratique et réalisable en fait. J'aborde enfin cette objection tirée de la liberté de l'électeur qui ne serait pas respectée qu'il existe actuellement des lois cantonales qui respectent d'une façon complète et absolue la liberté de l'électeur neutre, qui ne veut pas être embrigadé dans un parti; ces lois existent à Bâle, Neuchâtel et Genève. Dans ces cantons, l'électeur peut voter comme il le veut, soit qu'on lui permette de placer dans l'urne une liste manuscrite renfermant les noms des candidats ne figurant pas sur les listes officielles, soit qu'un certain nombre d'électeurs qui ne se rattachent à aucun parti se réunissent pour faire une liste, et pour porter sur cette liste des citoyens n'appartenant à aucun parti. La liberté de l'électeur est respectée par la législation cantonale. Pourquoi n'en serait-il pas de même dans la législation fédérale? On nous a cité par exemple la loi de Lucerne. Eh bien, si la loi lucernoise est mauvaise sur ce point, si elle embrigade trop l'électeur, nous ne la prendrons pas comme modèle. Nous en avons d'autres à notre disposition et nous restons entièrement libres de légiférer comme nous l'entendons.

**Präsident:** Ich möchte dem Herrn Redner vorschlagen, hier seine Rede zu unterbrechen und morgen fortzufahren, da die reglementarische Sitzungszeit abgelaufen ist.

**M. de Meuron:** Je suis d'accord, M. le président, pour interrompre et pour renvoyer à demain la suite de mon discours.

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

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1914
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.06.1914 - 08:00
Date	
Data	
Seite	378-410
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 284

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

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

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

**Amtliches**  
**stenographisches Bulletin**

der  
schweizerischen Bundesversammlung



N<sup>o</sup> 25

**BULLETIN**  
**STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL**

DE  
L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE

Abonnemente: Jährlich Fr. 2.— für die Schweiz, Fr. 6.— für das übrige Postvereinsgebiet. In der Schweiz kann nur bei der Post abonniert werden.

Abonnements: Un an: Suisse frs. 2.—, Union postale frs. 6.—. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

**Nationalrat — Conseil national**

Sitzung vom 17. Juni 1914, vormittags 8 Uhr — Séance du 17 juin 1914, à 8 heures du matin.

Vorsitz: } Hr. *Planta*.  
Présidence: }

Tagesordnung: — *Ordre du jour:*

**Bundesgesetz betr. die Arbeit in den Fabriken.**

*Loi fédérale sur le travail dans les fabriques.*

Redaktionelle Bereinigung — *Rédaction définitive.*

**Präsident:** Die Vorlage der Redaktionskommission ist Ihnen vorgestern ausgeteilt worden. Ich eröffne die Diskussion über diese Vorlage. Das Wort ist nicht verlangt. Die Redaktion ist also bereinigt und wir gehen zur Schlussabstimmung über.

Schlussabstimmung. — *Votation finale.*

Für Annahme des Gesetzesentwurfs 154 Stimmen.  
(Einstimmigkeit.)

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat.**

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

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 378 hievor. — Voir page 378 ci-devant.)

**Präsident:** Wir fahren fort in der Beratung über das Volksbegehren um Einführung der Proportionalwahl. Das Wort hat Herr de Meuron zur Fortsetzung seines gestrigen Votums.

pour se placer sur le terrain des faits et des expériences faites dans les cantons, expériences qui ne sont nullement défavorables au principe de la proportionnalité. Nous avons essayé, en outre, de démontrer que le premier reproche constamment adressé à la réforme électorale, à savoir les complications matérielles et les difficultés imposées à l'électeur devait être considéré comme définitivement liquidé et abandonné et que, de l'aveu même des représentants officiels de plusieurs des cantons qui appliquent le système, sa mise en pratique ne présentait plus aucune difficulté quelconque.

**M. de Meuron:** Nous nous sommes efforcé hier dans la première partie de notre exposé de démontrer qu'il fallait, pour discuter la grave question de la représentation proportionnelle, abandonner le domaine de la théorie et de la spéculation pures

Lorsque la discussion a été interrompue, nous venions d'aborder l'examen du second reproche fait à la représentation proportionnelle, à savoir d'augmenter l'importance et le pouvoir des partis d'une manière démesurée, de vouloir à toute force embrigader les électeurs et les transformer en esclaves d'un parti. Nous avons rappelé en terminant que lorsque le principe sera admis par le peuple, ce sera aux chambres qu'il appartiendra de légiférer et de trouver la meilleure solution pratique et qu'à ce moment-là, elles seront libres de choisir parmi les divers systèmes qui leur seront présentés celui qui assurera le mieux la liberté de l'électeur.

L'esprit de parti, l'embrigadement, sont-ils bien réellement le résultat et le produit de la seule représentation proportionnelle? Est-ce que nous ne les voyons pas exister, fleurir et se développer dans les cantons à système majoritaire? Ne voyons-nous pas partout les mêmes efforts faits par tous les partis pour embrigader les citoyens, pour tâcher d'augmenter le nombre de leurs adhérents, surtout dans les rangs de cette classe neutre dont on a parlé avant-hier? Ces appels à la discipline et à l'esprit de parti sont communs à tous les partis. Je n'en rends pas l'un plus responsable que l'autre et tous, tant que nous sommes, nous faisons les mêmes efforts au moment des élections et des votations. Ces procédés sont communs à tous les partis, y compris le parti de la majorité, qui fait comme les autres. Et alors je dis aux représentants du parti de la majorité: Si vous voulez pour vous la discipline, la cohésion, si ce sont pour vous des qualités au point de vue politique; si vous ambitionnez d'appartenir à un parti bien homogène et bien discipliné, si cela est un bienfait pour vous, pourquoi ces qualités deviendraient-elles un mal, alors qu'il s'agit d'un autre parti? Pourquoi les autres partis, parce qu'ils sont minorités, n'auraient-ils pas le droit de prétendre aussi à la même discipline, à la même homogénéité de la part de leurs adhérents? Non, Messieurs, la représentation proportionnelle n'engendre pas l'esprit de parti et l'embrigadement. Après l'introduction de la représentation proportionnelle comme avant, il y aura des partis qui feront tous leurs efforts pour accroître leur discipline et augmenter le nombre de leurs partisans et de leurs adhérents. Il y aura, après comme avant, des citoyens embrigadés dans les divers partis politiques. Mais après comme avant il y en aura qui refuseront de se laisser embrigader dans aucun parti et dont il faudra que la législation électorale respecte la liberté.

Le troisième reproche constamment invoqué et repris ici dans ce débat contre la représentation proportionnelle est celui-ci: désagrégation et émiettement des partis, plus de majorité possible!

Nous disons ici encore que les faits, que les expériences réalisées donnent un démenti éclatant à ce reproche plutôt théorique que pratique. Si dans quelques cantons nous voyons un certain fractionnement des partis, dans d'autres cantons, par contre, nous voyons disparaître les partis moins importants qui existaient autrefois sous le régime majoritaire et qui, en présence des exigences de la représentation proportionnelle, préfèrent se rattacher aux grands partis principaux. Je vous rappelle, pour

ceux qui n'ont pas assisté aux débats de 1910, les renseignements si intéressants qui nous ont été fournis à ce moment-là par l'honorable M. Motta, alors conseiller national et rapporteur de la minorité. M. Motta nous faisait part des expériences faites au Tessin, où l'on a vu, par l'application de la représentation proportionnelle, deux partis disparaître pour se rattacher aux trois grands partis historiques qui seuls s'étaient trouvés en présence au moment des élections. Du reste, je constate dans bien des cantons majoritaires, le fractionnement, l'émiettement des partis. Je connais dans un canton majoritaire deux partis socialistes, qui tous les deux prétendent se rattacher aux vrais principes du socialisme. Je connais dans plusieurs cantons à régime majoritaire des jeunes et des vieux radicaux. Et je pense que ces étiquettes de jeunes et de vieux ne correspondent pas seulement aux conditions physiques de ceux qui en font partie (sourires), car en effet chez les vieux radicaux, je vois de très jeunes gens, et chez les jeunes radicaux, des citoyens qui, comme moi, ont malheureusement dépassé depuis longtemps l'âge de la jeunesse. Il y a donc là sans doute des différences de principes, d'idées, de programmes et s'il en est bien ainsi, c'est donc aussi un émiettement des partis, et cet émiettement n'est pas le fait de la représentation proportionnelle, puisqu'il se produit dans les cantons à système majoritaire. Sous le régime de la représentation proportionnelle, comme avec le système majoritaire, il y aura toujours des partis, des scissions, des programmes, des différences dans la manière de voir et d'envisager les questions politiques, des ailes droites et des ailes gauches. Et s'il y a en réalité dans le peuple plusieurs partis, plusieurs programmes, plusieurs courants politiques, pourquoi ces partis, ces programmes, ces courants politiques ne seraient-ils pas représentés dans le parlement?

Les adversaires de la réforme électorale ajoutent que l'émiettement des partis rendra tout gouvernement impossible, parce qu'il faut au gouvernement une majorité. Le rapporteur français de la majorité nous disait avant-hier: «Le Conseil fédéral a besoin au sein des Chambres d'une majorité qui le soutienne et qui l'appuie; où trouvera-t-il cette majorité avec le système qu'on vous propose?» — Messieurs, la réponse est très simple. Ou bien une majorité existe et le gouvernement qui la possède dans le pays la retrouvera dans les Chambres. Ou bien il n'existe pas de majorité dans le pays, et alors par quel privilège arbitraire, en vertu de quelle légitimité ou de quel droit divin, un parti prétendrait-il s'arroger une majorité qu'il ne possède pas dans le peuple?

Et puis est-ce qu'on n'abuse pas un peu de ces mots «gouverner» et «gouvernement»? Sans doute, notre autorité fédérale exécutive a une grande et belle tâche, souvent difficile. Mais il ne s'agit pas toujours pour elle de gouverner à l'aide d'une majorité. Sa tâche est double; elle revêt tout d'abord un caractère administratif: Notre gouvernement doit exécuter et faire respecter les lois votées par les conseils et le peuple; et d'autre part notre Conseil fédéral doit préparer les lois, qu'il soumettra ensuite aux Chambres sous réserve des droits du peuple. Du point de

vue administratif et exécutif le gouvernement n'a pas besoin d'une majorité au parlement. Du point de vue législatif, le dernier mot appartient au peuple. Et même avec une majorité forte le gouvernement ne peut pas imposer au peuple des lois dont celui-ci ne veut pas. Ce dont le gouvernement a besoin, ce n'est pas tant d'une majorité forte et homogène, mais bien de la collaboration de tous les partis, de la bonne volonté et du patriotisme de tous les députés, à quelque fraction politique qu'ils se rattachent; c'est de cette saine et utile collaboration qu'un gouvernement a besoin beaucoup plus que d'une majorité compacte et disciplinée.

Est-ce que la majorité et le gouvernement ont à craindre une sorte d'obstruction et d'opposition systématiques de la part des minorités? Certes, Messieurs, elles n'en ont guère donné l'exemple jusqu'à maintenant. Le message du Conseil fédéral reconnaît expressément qu'on ne saurait parler d'un arrêt dans le développement de nos institutions politiques, qu'au contraire les dix dernières années de notre histoire politique fédérale sont particulièrement riches en oeuvres législatives importantes, lesquelles sont dues à la collaboration intelligente et patriotique des partis. Alors, pourquoi refuser aux minorités leur place et leur collaboration définitives? Rien ne permet de supposer que ces minorités seront moins patriotes après qu'avant la représentation proportionnelle. Après comme avant, elles continueront à remplir leur rôle, à discuter, à parler, un peu trop peut-être à votre gré; elles continueront à s'intéresser activement à votre oeuvre et à votre tâche; elles aideront le gouvernement à faire accepter par le peuple les lois auxquelles elles auront collaboré.

On disait avant-hier qu'après une élection le député au Conseil national, l'élu du peuple pouvait se dire: Je suis l'élu de la majorité absolue, et qu'il pouvait entrer dans cette salle avec ce sentiment et cette légitime fierté de représenter la majorité absolue. Avec la représentation proportionnelle, disait-on, nos élus ne seront plus ceux de la majorité absolue. Sans doute c'était très agréable pour les élus de la majorité absolue d'arriver ici avec cette majorité et de pouvoir se dire: Je suis le représentant de la moitié plus un des électeurs. Mais ceux qui n'arrivent pas du tout ici bien que représentant la moitié moins un des électeurs, ceux qui ne réussissent pas à pénétrer dans cette salle, parce qu'ils n'ont pas la majorité absolue, ceux-là ne sont pas du tout contents et la satisfaction de ceux qui arrivent n'est pas pour eux une consolation suffisante. Il ne faut d'ailleurs pas seulement penser aux représentants, mais aussi aux représentés. Or, les représentés aiment beaucoup mieux avoir un représentant, même s'il n'a pas obtenu la majorité absolue que de n'avoir pas de représentant du tout.

Voilà ce que j'ai à dire en réponse aux trois principaux reproches constamment adressés à la réforme électorale.

Une dernière question a occupé une très grande place dans la discussion, c'est la formule: un canton, un arrondissement. Les adversaires de l'initiative s'achoppent à cette formule et sont heureux d'avoir ce motif pour combattre le principe même

de l'initiative. Je ne fais aucune difficulté pour reconnaître qu'il y a là certainement une question, une difficulté inhérente à nos circonstances politiques, à notre droit public, à la forme même de notre état. Mais je constate aussi que de quelque manière qu'on la résolve, il y aura toujours des mécontents. Les auteurs de l'initiative ont examiné la question et ils se sont arrêtés à cette formule: un canton, un arrondissement. Et alors les adversaires de la proportionnelle se frappent la poitrine, lèvent les bras au ciel et nous disent: C'est impossible, c'est épouvantable, c'est une inégalité flagrante! Si les auteurs de l'initiative avaient proposé une autre formule, celle de M. Baumberger, par exemple, dont on a parlé avant-hier de la façon que vous savez, on leur aurait fait les mêmes reproches en sens inverse et on n'aurait pas manqué de leur dire: Vous ne tenez aucun compte de notre histoire, de notre droit public, de nos traditions et vous ne craignez pas de toucher aux frontières cantonales! Nous ne pouvons pas pour ce seul motif accepter votre initiative.

Comment faire? Si l'on propose un canton, un arrondissement, on crie à l'injustice, à l'inégalité. Si l'on proposait des arrondissements formés de plusieurs cantons, on critiquerait encore bien davantage. Est-ce une raison pour ne rien faire? Non, Messieurs, c'est une raison pour chercher la solution la meilleure, qui, tout en respectant les traditions de notre Etat fédératif, se rapproche le plus possible de la justice et du but que se propose la réforme électorale. Ce n'est pas une raison, parce qu'un progrès ne peut pas être immédiatement complet et absolu, pour ne rien faire. L'important est de réaliser ce progrès dans la mesure du possible.

Je constate que la formule admise par les auteurs de l'initiative est celle qui se rapproche le plus de nos dispositions constitutionnelles et qu'elle réduit à un minimum les revisions et changements nécessaires. L'article premier de la constitution dispose que les peuples des vingt-deux cantons souverains de la Suisse forment dans leur ensemble la Confédération suisse. L'article 72 dispose que chaque canton, et dans les cantons partagés, chaque demi-canton élit un député au moins. Et l'article 73 affirme le même principe que l'initiative, lorsqu'il dispose que les collèges électoraux fédéraux ne peuvent être formés de parties de différents cantons.

On cherche, Messieurs, à nous effrayer avec la suppression possible, et même certaine d'après quelques-uns, du Conseil des Etats. Mais, Messieurs, que signifient ces menaces? Le Conseil des Etats ne disparaîtra pas tout seul. Il ne se modifiera pas dans sa composition actuelle par la seule application de la représentation proportionnelle aux élections au Conseil national. Il faudra bien que quelqu'un prenne la responsabilité et l'initiative des transformations dont on menace le Conseil des Etats. Il faudra en outre que la suppression ou même une simple modification dans la composition de ce conseil soit acceptée par la majorité du peuple et par celle des cantons. Quant à moi, Messieurs, j'ai confiance dans le bon sens et le vote des Etats confédérés et je reste bien tranquille; je considère toutes ces craintes et toutes ces menaces

comme un épouvantail qui ne repose sur rien de sérieux.

Que sont d'ailleurs les inconvénients de la formule proposée à côté de ceux du système majoritaire? Si dans sept arrondissements (cinq arrondissements à un député et deux à deux députés) la représentation proportionnelle ne peut pas fonctionner, elle pourra être appliquée dans les 18 autres. Et dans ces dix-huit cantons et demi-cantons elle mettra fin au système majoritaire et à ses abus. Dans ces 18 cantons et demi-cantons nous ne verrons plus la moitié des citoyens non représentés; votant théoriquement et pour la forme, sans que leur vote soit pratiquement efficace. Nous ne verrons plus cette moitié moins un des électeurs venir augmenter du même coup et par leur seule existence le nombre des représentants qui ne sont pas de leur parti, et qui ne les représentent pas du tout. C'est là en effet un des vices du système majoritaire que l'on ne saurait trop souligner. Non seulement la minorité, quelle que soit son importance, n'a droit à rien, mais elle augmente encore dans la mesure de son importance et par le fait même de son existence, le nombre des représentants de la majorité. Et elle est représentée malgré elle et contre sa volonté par les députés qui n'ont pas sa confiance et qui ne représentent pas ses opinions.

N'oublions pas non plus les autres inconvénients du système majoritaire: les luttes violentes et personnelles auxquelles donne lieu son application; la nécessité des ballottages et des élections complémentaires qui seront évitées par la représentation proportionnelle. N'oublions pas, Messieurs, que le système majoritaire viole et froisse le sentiment de la justice, qu'il provoque le découragement chez des milliers de citoyens qui se désintéressent de la chose publique et s'abstiennent. N'oublions pas, enfin, que la représentation proportionnelle nous libère définitivement de la géographie électorale et arbitraire à laquelle il faut recourir pour découper et former les arrondissements électoraux. L'initiative proportionnelle remédie à tous les inconvénients, à tous les abus engendrés par le système majoritaire. La représentation proportionnelle, malgré les défauts de la formule proposée, vaut mille fois mieux que le régime actuel. Et lorsque j'entends nos adversaires réserver toutes leurs critiques et tous leurs reproches pour la formule choisie, sans dire un mot des inconvénients et des abus du régime majoritaire, je ne puis m'empêcher de penser à la parole sévère du Maître aux conducteurs aveugles: «Vous coulez le moucheron et vous avalez le chameau».

Le message du Conseil fédéral ne conteste plus, comme les précédents, ce qu'il y a de juste dans l'idée de l'élection proportionnelle. Il essaie par contre de soutenir cette thèse que le besoin de la réforme ne se fait pas sentir, parce qu'en fait les minorités sont représentées. Pour le Conseil fédéral, cette considération a une très grande importance: «Si donc nous apprécions exactement la sphère de compétences et l'importance de la représentation nationale dans notre démocratie, nous aboutissons à cette conclusion que, pour les minorités, ce n'est pas une condition vitale, ni même une condition très importante que d'être représentées d'après des

principes strictement proportionnels, pourvu qu'elles obtiennent une représentation équitable. Or, sous le régime majoritaire, une telle représentation n'est pas seulement possible, elle existe de fait. Et c'est sur les faits en définitive, qu'il faut se fonder et non sur des probabilités de droit public et les doctrines qu'on en tire.» Sans doute et nous nous plaignons à le reconnaître, des concessions ont été faites dans ces dernières années aux minorités et la discussion actuelle en fournit une preuve matérielle et tangible. Plusieurs d'entre nous et celui entre autres qui a l'honneur de vous parler en ce moment ne seraient pas ici, sans les concessions volontaires et spontanées du parti de la majorité. Mais ces concessions conservent un caractère volontaire et momentané. Elles restent ce que j'appellerai des concessions à bien plaisir, révocables en tout temps. La représentation proportionnelle a le grand avantage de transformer ces concessions à bien plaisir, révocables en tout temps, en droit assuré et définitif, ce qui est à la fois plus digne et plus sûr pour ceux qui sont l'objet de ces concessions.

Ah! Messieurs, j'ai connu dans ma jeunesse et au début de ma carrière politique le temps de l'exclusivisme absolu. J'ai connu les refus répétés et intransigeants opposés pendant des années à l'occasion de chaque renouvellement du Conseil national aux revendications de la minorité dans certains arrondissements. J'ai connu la théorie de la députation compacte élevée à la hauteur d'un véritable dogme. J'en ai souffert et toute ma génération avec moi. N'allez d'ailleurs pas croire qu'il s'agissait à ce moment chez nous de préoccupations personnelles, d'ambitions prématurées. Non, certes, nous n'étions pas personnellement en cause. Nous étions des jeunes gens, des jeunes citoyens et nous nous disions: Nous aimons notre pays comme les autres; nous le servons comme les autres; nous remplissons vis-à-vis de lui comme les autres tous nos devoirs civils et militaires. Pourquoi nous traite-t-on d'une autre façon et ne nous permet-on pas d'élire des représentants de notre choix? Ces temps ont changé, mais ils peuvent revenir sous l'influence d'un homme, sous l'influence d'idées nouvelles, sous l'influence des circonstances du moment et si ces mauvais jours reviennent avant que la loi ait assuré la représentation des minorités, celles-ci seront de nouveau sacrifiées.

J'ajoute que les inquiétudes que j'éprouve me sont inspirées par les paroles mêmes des représentants des partis de majorité. Lorsqu'ils font une concession à la minorité, ils prennent soin de bien marquer et accentuer le caractère précaire de la situation. Lorsque les circonstances politiques engagent la majorité à faire une concession, lorsque la minorité présente un candidat sympathique à la majorité, on lui dit: «Pour cette fois nous te permettons de présenter ton candidat et nous l'agréons, parce qu'il nous plaît, mais nous n'entendons pas engager l'avenir, il ne s'agit pas de la reconnaissance d'un droit et d'un principe et à la première occasion, nous reprendrons toute notre liberté.» Nous voilà donc bien dûment avertis du caractère provisoire et précaire des concessions qui nous sont faites. C'est pour éviter des surprises désagréables que nous voudrions transformer en un droit garanti par la loi les concessions momentanées et à bien

plaire, qui nous sont faites. S'il est désagréable pour la majorité de perdre un siège au Conseil national, quand elle en a beaucoup à sa disposition, c'est encore bien plus désagréable, je vous l'assure, à la minorité qui ne dispose que d'un ou de deux sièges, de les perdre. La minorité aimerait bien aussi, comme la majorité, avoir une certaine sécurité et quelque garantie dans la possession de ses sièges. Non seulement, c'est là un désir humain et naturel, mais c'est aussi un droit pour les minorités. J'ajoute, enfin, que les minorités ont aussi le droit au libre choix de leurs candidats. Elles doivent pouvoir choisir leurs représentants comme elles l'entendent, même parmi les hommes peu sympathiques à la majorité. Seule la représentation proportionnelle peut donner aux minorités la garantie, la sécurité et l'indépendance à laquelle elles ont droit.

Le message du Conseil fédéral parle d'une représentation des minorités équitable. Mais, Messieurs, qui est-ce qui dira si la représentation est équitable, en dehors des chiffres, en dehors de l'arithmétique et du résultat du scrutin? Comment peut-on appeler équitable une représentation qui dépend, non pas de la force numérique des minorités, mais des circonstances extérieures et du moment, de la personnalité plus ou moins sympathique du candidat et de l'appréciation des chefs de la majorité. Pour les uns, la représentation des minorités sera équitable; pour les autres, elle ne le sera pas et alors nous nous en remettrions à l'arbitraire sous la forme de l'appréciation personnelle de nos adversaires politiques, pour juger et décider si la représentation des minorités sera équitable et suffisante ou ne le sera pas!

En tenant ce langage j'affirme et je déclare que je ne me préoccupe pas uniquement de la minorité à laquelle j'appartiens. Je ne m'occupe pas et je ne veux pas m'occuper de savoir si cette minorité améliorera ou aggravera la situation, par l'application de la représentation proportionnelle. J'admets le principe de la représentation des minorités avec toutes ses conséquences et tous ses effets.

Je veux la représentation de toutes les minorités, radicales, conservatrices, socialistes ou libérales. Je connais en dehors de mon parti des minorités malheureuses et maltraitées. Je connais des minorités dont la situation politique au commencement du vingtième siècle fera un jour l'étonnement de ceux qui liront l'histoire de la nation suisse et qui auront de la peine à croire à une semblable situation malgré les témoignages concordants des contemporains. Et je m'étonne de la patience de ces minorités et je ne les comprends pas, quand je les vois, par crainte d'affaiblir le parti radical suisse dans son ensemble, renoncer à leur propre existence, refuser la représentation proportionnelle au fédéral et mériter ainsi qu'on leur applique le vers du grand satirique: «Et propter vitam vitæ perdere causas!»

Et je comprends encore moins quand je vois les docteurs de la loi, les savants professeurs de droit public consulter les textes pour savoir comment on pourrait assurer à ces minorités un minimum de droits populaires dans leurs cantons. Un minimum de droits populaires! Mais le voilà le mini-

mum de droit populaire, c'est le droit à la vie, c'est le droit à l'existence. Avant donc de vouloir bouleverser et violenter le droit public des cantons, afin d'introduire de force l'initiative le referendum ou d'autres droits populaires, il faut donner à ces minorités l'existence même. Il faut leur donner le droit d'être représentés dans les conseils de la nation et de participer à l'administration du pays. Aussi longtemps, Messieurs de la majorité, que vous refusez à ces minorités la vie et l'existence en matière fédérale, vous n'avez pas le droit de vous apitoyer sur leur sort en matière cantonale.

Un dernier mot à titre de conclusion et j'ai fini. Le message du Conseil fédéral, après avoir rendu hommage à ce qu'il y a de juste dans l'idée de la représentation proportionnelle, ne conclut pas au rejet de cette théorie, de cette doctrine comme fausse, comme illogique, ou comme impossible à pratiquer dans une démocratie. Le message se borne à conclure à l'absence d'une nécessité absolue et démontrée: «Tout en reconnaissant pleinement ce qu'il y a de bon dans l'idée de l'élection proportionnelle nous ne pouvons accorder que le système repose sur un principe juste et qu'il assure le but qu'il poursuit; nous ne saurions accorder surtout, étant données les conditions particulières de notre pays, qu'il y ait aucune nécessité de l'introduire dans le domaine fédéral.»

Quand est-ce qu'une réforme est nécessaire? Quand est-ce qu'elle cesse d'être simplement utile ou avantageuse? Est-ce que nous attendrons qu'elle soit acceptée par tous? Mais si l'on attendait l'accord de tous pour réaliser un progrès, on attendrait longtemps et on ne ferait jamais rien. A mon avis, lorsqu'une réforme a été acceptée au fédéral, comme en 1910 par 240,000 citoyens contre 265,000, lorsque l'écart n'est plus que de 25,000 voix, lorsque l'initiative a été acceptée au vote populaire par 14 cantons et demi cantons, contre 11, soit par la majorité des Etats confédérés; lorsque la représentation proportionnelle existe en fait et est pratiquée sans critique, à la satisfaction de tous, dans 13 cantons sur 25; lorsqu'elle constitue la seule manière d'assurer à tous les partis une représentation proportionnelle à leur force numérique, je dis que cette réforme est nécessaire et que le moment est venu de la réaliser. Je dis enfin et surtout qu'elle est nécessaire parce que seule elle réalise l'idéal de justice qui doit être le but et la base des démocraties: justice pour la majorité, dont la réforme électorale ne lèse aucunement les droits, qu'elle consacre au contraire et qu'elle corrobore là où ils existent — car la représentation proportionnelle, il ne faut aussi pas se lasser de le répéter, n'assure pas seulement la représentation des minorités, mais elle assure également et en outre la représentation de la majorité là où elle existe, se bornant à faire disparaître les majorités factices qui ne reposent sur aucune base sérieuse —; justice donc pour la majorité dont la représentation proportionnelle ne lèse pas les droits; justice aussi et surtout pour les minorités opprimées, découragées et mécontentes, justice, enfin, pour tous les citoyens pris individuellement, satisfaction de ce besoin de justice politique inhérent et naturel au cœur humain; justice, enfin, égale pour tous les citoyens, qui ont les mêmes devoirs vis-à-vis de

l'Etat et qui peuvent aussi prétendre aux mêmes droits.

C'est au nom de ce sentiment de justice pour tous, au nom de l'égalité des citoyens devant la loi et devant le suffrage universel que je considère pour ma part la réforme qui vous est proposée comme nécessaire, comme inévitable et que je me joins par conséquent aux conclusions de la minorité de la commission. (Bravos.)

**Stadlin:** In der Kommission wie auch in der gestrigen Verhandlung ist die in der Botschaft enthaltene, vom statistischen Bureau aufgestellte Berechnung über die Zusammensetzung des Nationalrates und Proporzwahlrecht Gegenstand der Kritik gewesen, sie ist in der Presse als ein kapitaler Rechnungsfehler, als ein unbegreiflicher Gedankenfehler bezeichnet worden, und wenn man die Darstellung über diese Frage in der proporzfreundlichen Presse durchgegangen, so hätte man meinen können, es handle sich hier um eine Hauptfrage, die in der Proporzdebatte zurecht gesetzt werde. Es ist doch am Platze, diese Kritik auf das richtige Mass zurückzuführen, zu sagen, einmal, dass der Frage gar nicht die Bedeutung zukommt, die man ihr geben möchte, und im weitern, dass die Kritik in dieser Art und in dieser Form durchaus unangebracht ist.

Die vom statistischen Bureau aufgestellte Berechnung ist erfolgt gemäss einem Auftrage des politischen Departementes, um, wie in der Botschaft ausgeführt ist, auf Grund der tatsächlichen Wahlergebnisse von 1911 festzustellen, welches wahrscheinliche Ergebnis die Wahlen unter Anwendung des Hagenbach-Bischofschen Proportional-systems gehabt haben würden. Das statistische Bureau ist diesem Auftrage nachgekommen, und zwar in richtiger Weise, es hat gemäss den Grundsätzen des Basler Proporz die im Jahre 1911 auf die einzelnen Kandidaten gefallenen Stimmen und die Listenstimmen zusammengezählt und dadurch zur Grundlage seiner Berechnungen gemacht, die nicht unrichtig sind. Wenn ein Versuch auf dem Majorzzahlenmaterial des Jahres 1911 überhaupt aufgebaut werden wollte, so konnte er auf gar keine andere Weise gemacht werden, als dies vom statistischen Bureau geschehen ist. Der in der Presse angedeutete, jedoch nicht weiter beschränkte Weg — dass nämlich das statistische Bureau zur Feststellung der Parteistärke die auf die Kandidaten einer Partei abgegebenen Stimmen durch die Zahl der Kandidaten hätte dividieren sollen — dieser Weg hätte nicht zum Ziele, sondern zu ganz unmöglichen und unrichtigen Resultaten geführt, er hätte nämlich festgestellt, dass in Appenzel A. Rh. die sozialistische Partei 6044 Mann stark, die freisinnige Partei des Kantons Luzern dagegen nur 3779 Stimmen auf sich vereinige, Zahlen, die bekanntermassen der Wirklichkeit gar nicht entsprechen.

Gewiss, das Resultat dieser Statistik, weniger in seiner Gesamtheit, als in Hinsicht auf einzelne Kantone, hat auf den ersten Blick etwas befremdet, man hat sich sagen müssen, in einzelnen Kantonen

würde die Anwendung des Proporz etwelche Verschiebung bringen, aber daran ist nicht die Rechnungsweise des statistischen Bureaus, sondern der Umstand schuld, dass auf Grund der Majorzwahlen des Jahres 1911 gar keine sicheren Umrechnungen in Proporzresultate stattfinden konnten. Das hat aber die Botschaft auch ausdrücklich erklärt, das gleiche, was in der Presse nachher nur in etwas anderer Form nachgebetet wurde; dort heisst es nämlich: «Wir sind uns durchaus bewusst, dass eine solche Vergleichung niemals ganz zuverlässige Ergebnisse liefern kann, weil die mit der Verhältniswahl verbundenen Folgen beim Mehrheitssystem eben nicht zum Ausdruck gebracht werden können.»

Es hätte vielleicht der Versuch gemacht werden können, auf Grund anderer kantonaler und kommunaler Wahl- und Abstimmungsergebnisse die künftige mutmassliche Proportionalvertretung festzustellen; ich habe für mich einen solchen Versuch gemacht, der eine kleine Verschiebung der Resultate zugunsten der Minderheitsparteien gezeitigt, für die Katholisch-Konservativen eine Besserung von drei Mandaten und die Sozialisten eine solche von zwei Mandaten, aber auch dieser Versuch hat gleichzeitig bestätigt, dass auch eine derartige Rechnungsform keine sicheren Resultate zeitigt, weil bei allen Abstimmungen und Wahlen ganz verschiedene Entschliessungen, Momente und Imponderabilien von Einfluss sind, die stetsfort wechseln. Ich meine also: die Beanstandung der Botschaft nach dieser Richtung ist weder gerechtfertigt, noch hat dieselbe einen praktischen Wert.

Nun, was die Hauptfrage anbelangt, so ist zu sagen, dass in dieser, seit Jahren in der Öffentlichkeit nicht zur Ruhe gekommenen Proporzdebatte Freunde und Gegner in den wesentlichen Punkten aneinander vorbeisprechen. Die objektiven Gründe gegen den Proporz zu entwerfen, hat keine Argumentation der Proporzanhänger bis jetzt vermocht, und praktisch hat seitdem der Proporz, wo er Anwendung findet, noch keine Momente erzeugt, die irgendwie das Problem unter neue Gesichtspunkte gestellt hätten. Der Proporz, auf dessen Siegeslauf in den Kantonen die Freunde der Verhältniswahl immer und immer wieder hinweisen, ist nach seinem innersten Charakter noch zu wenig zur praktischen Entfaltung gelangt, als dass er etwa die Gegner über sein Wesen hätte beruhigen, oder — die Freunde hätte enttäuschen können.

Gewiss, man kennt den Proporz, man weiss, wie er funktioniert, wir wissen, dass er in ganz ausserordentlichen Verhältnissen seine guten Seiten geoffenbart, wir wissen aber auch, dass dessen Lichtseiten mancherorts in seiner Anwendung recht relativ, oft auch recht fragwürdig zutage getreten. In meinem Heimatkanton besteht der Proporz seit zwanzig Jahren, wir haben ihn in dieser Zeit in den verschiedensten Formen kennen gelernt, auch die eidgenössischen Räte haben die Wirksamkeit zu beurteilen gehabt. Bei uns erscheint der Proporz am konsequentesten durchgeführt; alles wird nach Proporz gewählt: der Kantonsrat, der Regierungsrat — selbst die Gerichte. Alle vier Jahre wird die Gelegenheit geboten, dem Volke zu sagen, in was der konservative, der liberale und der sozialdemokratische Richter sich auszeichnet, was den Richter in seiner Lebensauffassung und poli-

tischen Gesinnung besonders geeignet erscheinen lässt. Im Kanton Zug hat die konservative Mehrheitspartei den Proporz eingeführt; nicht richtig ist, dass die freisinnige Minderheitspartei sich mit demselben abgefunden. Der Sprechende selbst hat vor Jahren im Kantonsrate eine Motion auf Abschaffung des Proporz eingebracht, allerdings ohne Erfolg. Trotz der jahrelangen Praxis haben wir Freisinnige uns nicht mit dem Proporz ausöhnen können. Die vielgepriesenen Vorteile erscheinen in der Praxis bisweilen in einem etwas anderen Lichte: mit dem einfachen, glatten und ruhigen Wahlgeschäft ist es nicht so weit her, wochenlang vor dem Wahlakte werden von den Parteien Kalkulationen erwogen, um sich politische Vorteile zu sichern oder Wahlerfolge zu erzielen, welche gestern vom Herrn Kollegen Studer als besondere Schattenseiten des Majorzes geschildert worden sind. Nach wie vor kommt es zu heftigen Parteikämpfen, denn nicht das Wahlrecht, die Menschen zeitigen die Wahlsitten; auch vor unnatürlichen Wahlbündnissen schützt der Proporz nicht, denn auch unter dem Proporz strebt jede Partei nach dem Majorz; die formalistische Belästigung und Beengung des Wählers stösst manche guten Elemente ab und beeinträchtigt das öffentliche Interesse, statt es zu fördern. Wenn wiederholt das verkleinerte Bild des Volkes, das durch den Proporz wiedergegeben werde, in den Vordergrund gerückt wird, so darf wohl erwähnt werden, dass dieses verkleinerte Bild des Volkes bei den Richterwahlen des Jahres 1908 im fünfgliedrigen Kantonsgericht vier Konservative und nur einen Minderheitsvertreter aufgewiesen, während am betreffenden Wahlakt gegenüber 1974 konservativen 1838 Minderheitsstimmen (Freisinnige und Arbeiter) abgegeben wurden.

Herr Studer wird mir natürlich einwenden, dass das nicht der richtige Proporz sei, dass diesem Proporz immer noch die Schlacken des Majorzes anhängen. Aber tatsächlich hat nun bei uns 20 Jahre lang der Proporz geherrscht und er hat nicht vermocht, gewisse Unnatürlichkeiten und Widersprüche zu lösen, und das Ideal zu schaffen, von dem immer gesprochen wird.

Ich hätte diese Beispiele nicht angeführt, wenn gestern nicht Herr Scherrer-Fülleman eine Apotheose auf das Verhältniswahlrecht versucht und wenn er nicht den Majorz als das Zerrbild eines Wahlrechtes geschildert hätte, den Majorz, unter dem das Fundament zu unserem Bundeshaus gelegt worden ist und der glückliche Ausbau des Bundeshauses sich vollzogen hat.

Bei der heutigen Frage treten aber die sachlich formalen Momente des Proporzproblems mehr in den Hintergrund und dafür nehmen die rein politischen und allgemeinen einen grösseren Raum ein. Wir haben in den letzten Jahren so manche Erscheinungen in dem öffentlichen Leben zu erfahren gehabt, die ganze Situation unseres Landes hat so manche Perspektiven eröffnet, die unser Augenmerk von formalrechtlichen Gesichtspunkten auf die grossen, wesentlichen Züge unserer staatspolitischen Entwicklung lenkte, so dass eine gewisse Verschiebung der Werte auch in dieser Wahlrechtsfrage sich vollziehen musste. Wir erkennen mehr denn je, dass die Frage der Verhältniswahl des schwei-

zerischen Nationalrates mehr ist als eine blosse formale Wahlrechtsfrage mit parteipolitischen Interessenrücksichten, dass sie vielmehr in ihrer direkten Bedeutung, wie in ihren indirekten Folgen eine der grossen vaterländischen Fragen ist.

In diesem Gedankengang drängt sich auch das Hauptargument auf, das die Anhänger der Verhältniswahl für ihre Forderung aufstellen: Der Proporz sei das Wahlrecht, das den modernen Verhältnissen entspreche, das den Zeitgeist für sich habe. Nun wohl! Der Hinweis auf den Geist der Zeit, auf den bestehenden politisch-wirtschaftlichen Zustand, der den Proporz rufe, hat etwas auf den ersten Blick «Bestechendes». Wenn wir prinzipiellen Gegner des Proporz seine Hauptschattenseite in der Zersetzung erblicken, so kann uns mit Grund entgegengehalten werden, die Zersetzungstendenzen innert den alten politischen Parteien seien da, seien gekommen ohne Proporz, und mit dem Proporz würde nur anerkannt, was ohne seine Hülfe gekommen sei. Gewiss, ich bestreite es nicht. Wenn Zersetzung und Zerfall in unserm vaterländischen Staatsorganismus noch lange weiter schreiten sollte, wenn die Lockerung und Auflösung aller Bünde, welche das Volk um die eidgenössische Idee und innerhalb dieser um bestimmte kulturelle Ideale zusammengeschlossen hatten, weiter gehen soll, wenn das politische Niveau sinken und wenn weiter enge und ephemere Interessen die Oberhand gewinnen würden über die Interessen, Ziele und Ideale der Volksgesamtheit, dann könnte das durch den Majorz nicht aufgehalten werden, und dann hätte es gar keinen Sinn mehr, den Proporz zu verhindern. Aber gerade aus dieser Ueberlegung heraus müssen wir gegen den Proporz sein, muss den Proporz ablehnen, wer nicht an die Dekadenz unseres Staatsgedankens glaubt, wer in der zwar nicht zu verneinenden Differenzierung und teilweisen Zersetzung des politischen Lebens nur eine vorübergehende Erscheinung sieht — eine Entwicklungserscheinung, die durch die innere Kraft eines einheitlichen politischen Willens und durch die sittlich kulturelle Energie des Schweizervolkes wieder überwunden werden kann. Einen Ausnahmungs- und Uebergangszustand hätschelt man nicht, einer vorübergehenden Krisis gibt man nicht schwächlich nach, sondern was Gesundes in einem Organismus ist, sucht durch Stärkung des aufbauenden Willens sich zu überwinden. Auch Herr Speiser hat seinerzeit in seinem Referat zugunsten des Proporzwahlrechtes den Proporz gewissermassen als das Wahlverfahren ad interim befürwortet. «Inzwischen, während dieser Zeit der Sonderung, des Auseinanderfallens der Parteien in kleinere politische und wirtschaftliche Gruppen, soll der Proporz gelten», forderte er. Auch er spricht damit implicite aus, dass wieder eine Zeit kommen wird, wo der Proporz nicht am Platze ist, und dass das eine starke bejahende Epoche wird. Bei solchen Gedanken beherrscht uns nicht Selbsttäuschung, beeinflusst von engherzigem Parteiinteresse, sondern die Hoffnung, und der Glaube, dass die positiven, zentripetalen Kräfte im Schweizervolk, die bereits auf verschiedenen Gebieten sich zu entfalten beginnen, die nicht ferne Zukunft für sich haben werden. Aus der politischen Schulung des echten schweizerischen Volksgeistes und aus den besten Traditionen

der freisinnigen Partei hege ich die Ueberzeugung, dass wir Mittel und Formeln finden, um ohne eine tote Proporzmaschine alle berechtigten und gesunden Bestrebungen und Anschauungen zur Anerkennung gelangen zu lassen, statt einer mechanischen, eine wirklich sittliche Gerechtigkeit zu fördern.

Das Initiativbegehren auf Einführung des Nationalratsproporz ist nicht nur nach Grund und Ziel das Produkt eines gewissen Auflösungsprozesses, sondern auch seiner Formulierung nach. Ich verstehe die konservative Partei nicht, dass sie einem Wahlrecht zustimmen kann, das gegen ihre spezielle Tradition verstösst, gegen den Grundsatz der Ein- und Unterordnung des Sonderwillens unter einen möglichst grossen Einheitsgedanken, und unverständlich ist mir namentlich die Haltung der Konservativen der Zentralschweiz, die sich mit der Formel: Ein Kanton — ein Wahlkreis, haben binden lassen.

Es ist in überzeugender Weise vom Herrn Referenten und andern Rednern auf die Schaffung eines ungleichen Rechts hingewiesen worden; speziell möchte ich nur noch hervorheben, dass die Form der Initiative den kleinen Kantonen die Möglichkeit gibt, bestimmend zu wirken für ein Wahlrecht, das nur auf die grössern angewendet wird, vor dem sie selbst vollständig salviert sind. Man stelle sich die Konsequenzen vor, wenn derartige staatsrechtliche Möglichkeiten mehr statuiert und Verfassungsbestimmungen aufgestellt würden, die praktisch ihrer Natur nach nur für einen Teil des Landes gelten können und vor gewissen Kantonsgrenzen Halt machen müssten. Möchte nicht vor dieser Aussicht den kleinen Kantonen selbst bange werden! Die Einführung des Nationalratsproporz wird die Einleitung zu einer staatsrechtlichen Umgestaltung unseres Vaterlandes bilden. Nicht in dem Zeichen des Faustrechtes, um mit Herrn Scherrer-Füllemann zu sprechen, wird sich dieselbe vollziehen, nicht etwa angetrieben aus Rachegeleüsten, wenn die Initiative angenommen ist, sondern langsam, sicher, naturnotwendig und organisch. Die Kantonsgrenzen werden beim Nationalratsproporz fallen, das ist eine ganz sichere Aussicht, und dieser Aussicht geben nicht nur die Freisinnigen, sondern auch andere Leute Ausdruck.

Es ist Ihnen gestern bereits die Stellungnahme des Herrn Baumberger speziell vorgeführt worden und ich möchte heute noch eine andere Aeusserung dieses Proporzverfechters kundgeben. Herr Baumberger hat geschrieben, dass er den Tag herbeisehne, dass das ein glücklicher Tag sein werde, wo der Proporz sich in der grössern Formel verwirklichen werde, und speziell hat er den Urschweizern diese Ausdehnung mundgerecht machen wollen. Er hat geschrieben, dass die Vertreter von Uri, Unterwalden, Zug und Schwyz dann gewissermassen an diesem Interessenumfang und Interessenkompetenzen emporwachsen werden.

Ja, der Nationalratsproporz wird die Kantonsgrenzen zu Fall bringen, die Aenderungen an dem Organismus unseres Staates haben dann angefangen und die Entwicklung wird ihren Lauf nehmen, sie wird auch vor der Türe des Ständerates nicht halt machen — es ist das keine Drohung an die Adresse

der Angstmeier, wie Herr Scherrer-Füllemann gestern gesagt, sondern die Besorgnis vor kommenden Umwälzungen, die sicherlich keine glückliche Zukunft für unser Schweizerland bringen, die zu formalen, aufreibenden Kämpfen führen, die ihren Anfang mit dem Erlass eines Proporzgesetzes nach Annahme der Initiative, ihren Fortgang später in Verfassungskämpfen nehmen — kurzum, die uns Perspektiven eröffnen, unter denen die harmonische Entwicklung unseres Vaterlandes, die ruhige, friedliche Förderung des Gesamtwohles und des Wohles der einzelnen gestört und gehemmt wird; das ist der Hauptgrund, der mich zur Ablehnung der Initiative bestimmt.

**Bundespräsident Hoffmann:** Der Bundesrat hat in seiner Botschaft sine ira et studio den Proporz nach seiner dogmatischen und praktischen Seite erörtert. Wir haben uns keine Illusionen darüber gemacht, dass es uns nicht möglich sein werde, irgendwelche neuen Gesichtspunkte in der Botschaft zu entwickeln, die in der früheren Debatte nicht schon zum Ausdruck gekommen wären, und ebenso wenig Illusionen haben wir uns über den Einfluss unserer Argumentationen auf das Parlament gemacht, denn es ist gewiss richtig, dass die Meinungen über die Initiative vollständig gemacht sind. Ich möchte mich daher heute darauf beschränken, einige Erörterungen praktischer Politik zu machen. Ich kann das um so mehr tun, als die doktrinaire Seite der Frage nach meiner Auffassung in erschöpfender und vorzüglicher Weise durch den deutschen Mehrheitsreferenten behandelt worden ist.

Für den Bundesrat ist die entscheidende Erwägung, die grundsätzlich für die Ablehnung des Proporz spricht, sein Einfluss auf die Gestaltung der Parteien. Wir erörtern das nicht vom Standpunkte eines spezifischen Parteiinteresses aus. Der Bundesrat nimmt für sich die Anerkennung in Anspruch, dass er über den Parteien steht, auch in dieser Frage. Wir behandeln das vom allgemeinen nationalen Standpunkt aus.

Man leugnet den zersetzenden Einfluss des Proporz. Der deutsche Referent der Minderheit hat erklärt, die Parteizersplitterung sei ein natürliches Produkt der modernen politischen und wirtschaftlichen Entwicklung, die sich in allen Ländern zeige, ganz ohne Rücksicht darauf, welches Wahlsystem sie haben. Man verwechsle also Ursache und Wirkung, wenn man glaube, der Proporz habe diesen zersetzenden, zersplitternden Einfluss; die einzelnen Gruppen bilden sich ohne Rücksicht auf das Wahlverfahren und ein proportionales Wahlverfahren würde dieselben ganz einfach vorfinden und ihnen zur richtigen Vertretung verhelfen.

Hierin liegt gewiss etwas Richtiges. Wenn wir z. B. die Bildung der sozialistischen Partei ins Auge fassen, so müssen wir ja sagen, dass die Bildung einer sozialistischen Klassenkampfpartei die ganz begreifliche, ich möchte sagen eine notwendige Reaktion gewesen ist gegen die einseitige und extreme kapitalistische Entwicklung. Sie hat mit dem Wahlverfahren gar nichts zu tun, sie wäre

gekommen und ist gekommen, ganz ohne Rücksicht auf dieses oder jenes Wahlverfahren. Ich sage weiter, die Auswüchse der kapitalistischen Entwicklung, die jeder objektiv Denkende anerkennen muss, haben auch in bürgerlichen Elementen das Bewusstsein der Notwendigkeit von Schutzmassregeln gegenüber den sozial Schwachen geweckt und wecken es immer mehr. Das ist dasjenige, was wir in allen Parteien die Erörterung der sogenannten sozialen Frage heissen. Das Tempo, in welchem diese soziale Frage in den einzelnen Parteien zur Erledigung gebracht werden soll, führt zu den Meinungsverschiedenheiten innerhalb derselben. Das kann, sobald, wenn ich mich so ausdrücken darf, der Dampfdruck zu stark wird, eine solche Partei auseinanderjagen. Dann bilden sich bürgerliche Nebenparteien. Auch das ist bis zu einem gewissen Grade natürlich und schwer aufzuhalten.

Die Gefahr liegt nach unserer Ueberzeugung an einem andern Orte; sie liegt in den überwuchernden rein materiellen Interessengegensätzen. Heute ist es eine Frage der Mittelstandspolitik gegenüber den Interessen des Grossbetriebes, morgen ist es das Interesse dieses Berufsverbandes gegen einen andern Berufsverband, heute ist es das Interesse der Hausbesitzer gegen die Mieter, morgen ist es meinetwegen das Interesse der Grossbauern gegen dasjenige der Kleinbauern, der Geissenbauern gegen die Kuhbauern, usw. usw. Alle diese Gruppenbildungen werden durch den Proporz begünstigt und förmlich gezüchtet. Neben den Parteien, den anerkannt notwendigen grossen Parteien, bilden sich diese verschiedenen Interessengruppierungen unter der Herrschaft des Proporztes um so leichter, als er ihnen einen gewissen Wahlerfolg von vorneherein garantiert.

Wird man das nun als eine wünschenswerte Entwicklung unserer politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse betrachten? Ich glaube nein. Wollen wir nun demgegenüber einfach die Arme kreuzen und erklären, das sei nun das Fatum, das Schicksal, das über uns hereinbrechen wird, das nicht aufzuhalten ist, oder sollen wir wenigstens dagegen anzukämpfen versuchen? In unserem Land ist diese Gefahr doppelt gross, angesichts der partikularistischen Strömungen, mit denen wir, auch hier wieder natürlicherweise, zu rechnen haben, partikularistische Strömungen, die aus unserer föderalen Zusammensetzung, aus unseren Sprachdifferenzen, aus den immer mehr sich geltend machenden regionalen Interessengegensätzen sich ergeben. Der Bundesrat kann nur mit Sorge einer Entwicklung entgegensehen, die diesen zersetzenden Strömungen nicht einen Damm entgegengesetzt, sondern die die bestehenden Dämme noch einreissen will und damit der Strömung besseren Lauf gestattet.

Es ist ganz richtig, was Herr Scherrer-Fülleman gestern ausgeführt hat, dass auch unter dem Majorz übermässige Parteizersplitterungen entstehen können. Er hat auf Deutschland hingewiesen, auf Frankreich. Wir müssen, wenn wir fremde Staaten und fremde politische Verhältnisse beurteilen wollen, uns immer einer gewissen Reserve befleissen und von vorneherein einsehen, dass die Verhältnisse in einem 60 oder 70 Millionenland nicht gleich sein können wie in unserem kleinen Ländchen. Ich möchte die politischen Verhältnisse von Deutsch-

land durchaus nicht kritisieren, aber Ihnen in Erinnerung rufen, was die grössten deutschen Staatsmänner selbst über sie gesagt haben, Bismarck und in letzter Zeit auch Bülow, der in seinem Artikel über die «deutsche Politik» sagt: «Weniger Parteininn und Parteitreu, mehr nationales Gefühl und staatliche Gesinnung sind uns Deutschen zu wünschen.» Diese partikularistisch zersplitterten politischen Verhältnisse in Deutschland sind kein besonderer Grund, um zu bestreiten, dass die Zersplitterung durch den Proporz noch vermehrt würde. Wie die französischen Parteiverhältnisse gestaltet sind, das haben uns die letzten Tage erwiesen; wie sie sich unter dem Proporzsystem gestalten werden, das will ich Ihrer Beurteilung und Ihrer Phantasie ruhig überlassen. (Studer-Winterthur: Entschieden besser!)

Jede Regierung muss wünschen, dass im Parlament ein starker Rückhalt für sie besteht, auch in der Demokratie, so gut wie in parlamentarisch regierten Ländern. Auch hier stelle ich mich durchaus nicht auf den spezifischen Parteistandpunkt. Wir haben in unserer Botschaft auseinandergesetzt, es sei wünschbar — ich möchte beifügen notwendig — dass eine nach einheitlichen grossen Gesichtspunkten orientierte Mehrheit vorhanden sei. Herr Baumberger hat in seiner Kritik der bundesrätlichen Botschaft diesen Gedanken aufgegriffen und sich folgendermassen darüber ausgesprochen: «Dennoch besitzen wir die nach einheitlichen grossen Gesichtspunkten orientierte Mehrheit im Volke. Aber sie setzt sich nicht mehr aus einer Partei zusammen, sondern aus den erleuchteten und vorwärts strebenden, den von der schönen Leidenschaft für ihr Land erfassten Elementen aller Parteien im Volke und aus Angehörigen aller Fraktionen im Rate. Und in dieser Erscheinung liegt vielleicht einer der grössten Fortschritte, die unsere politische Entwicklung zu verzeichnen hat: in der Schaffung einer Atmosphäre über den Parteien, in der die grossen einheitlichen und leitenden Orientierungen sich bilden.» Der Gedanke ist mir absolut sympathisch, aber ich sehe nicht ein, warum zu diesem Zweck der Proporz notwendig sein sollte. Dass er nicht notwendig ist, um diese Atmosphäre über den Parteien zu schaffen, die zum Wohle des Landes seit Jahren und Jahren besteht, und die uns auf schöne Früchte zurückblicken lässt, beweist eben die politische Entwicklung der letzten Jahre. Dagegen könnte ich mir gar kein tödlicheres Gift denken für diese nach einheitlichen grossen Gesichtspunkten orientierte Mehrheit im Volke und Rate als diese überwuchernden Gruppeninteressen, von denen ich gesprochen habe, diese Orientierung nach kleinen und kleinsten Gesichtspunkten; das ist ja gerade die Vernichtung desjenigen, was man hier in idealen und schönen Worten als ein erstrebenswertes Ziel und als die Frucht einer schönen Entwicklung der letzten Jahre bezeichnet hat.

Das führt mich nun auf die Frage nach der Notwendigkeit und Dringlichkeit einer Wahlreform überhaupt. Ich betrachte es als einen Fortschritt, dass wir diese Frage vom rein doktrinären Boden abgerückt haben und sie behandeln nach unseren praktischen Landesinteressen. Ich gehe ganz mit Herrn de Meuron einig: wir brauchen nicht nach

Belgien zu sehen, wir brauchen nicht nach Frankreich zu sehen, wir brauchen die bulgarische Proporzfrage nicht zu studieren; aber ich gehe noch etwas weiter: wir brauchen auch nicht abzustellen auf den tessinischen, neuenburgischen oder baslerischen Proporz, sondern wir haben uns zu fragen, was der ganzen Eidgenossenschaft in bezug auf das Wahlverfahren frommt.

Da hat nun die Botschaft den Beweissatz aufgestellt: Es bestehen zurzeit keine unerträglichen, keine schlimmen Verhältnisse betreffend die Vertretung der Parteien im Nationalrate. Wir haben nirgends behauptet, dass die Vertretung im Nationalrate genau verhältnismässig der Stärke der Parteien im Volke entspreche, aber wir haben gesagt, es existiere keine beachtenswerte Partei, welche sich über Unterdrückung zu beklagen hätte. Das ist unser Beweissatz gewesen und als Beweis hätten wir einfach in aller Ruhe abstellen können auf die persönliche Kenntnis jedes einzelnen von unseren politischen Verhältnissen. Es ist keine zahlenmässig beachtenswerte Partei im Lande, die zurzeit nicht ihre Vertretung hätte. Wir haben denn auch keine Stagnation der politischen Verhältnisse; wir dürfen im Gegenteil mit Rücksicht auf die Früchte — und nach diesen ist schliesslich die politische Lage zu beurteilen — von einer blühenden Tätigkeit des Parlamentes sprechen. Wir haben — und das ist noch viel wichtiger, ja das Entscheidende für die Beurteilung der Lage — keinen Zwiespalt zwischen Volk und Volksvertretung.

Sie dürfen da nicht auf eine einzelne Referendum abstimmung abstellen. Dass das Volk hier und da ein Produkt seiner Vertreter verwirft, ist etwas ganz Natürliches und Selbstverständliches. Sie müssen die ganze politische Entwicklung, die gesamten Referendumsergebnisse ins Auge fassen. Da werden Sie zu einem ganz andern Resultate kommen. Wenn wir im Parlament nur diejenigen Materien gesetzgeberisch erledigen wollten und sie so erledigen wollten, wie wir denken, dass das Volk sie unter allen Umständen annimmt, dann könnten wir mit unserer gesetzgeberischen Tätigkeit aufhören. Wollen Sie irgend ein grosses Problem der Zukunft, wollen Sie die finanzielle Sanierung des Bundeshaushaltes, wollen Sie die Fremdenfrage und so weiter nach diesem Gesichtspunkte beurteilen, ob man ganz sicher sei, dass das Volk die Vorlage annehmen werde? Wir müssen den Mut haben, auch gegen eine im Volke voraussichtlich vorhandene Strömung Stellung zu nehmen und das Volk allmählich zu einer richtigeren Auffassung heranziehen. Trotz einzelner verwerfender Volksvoten ist zu sagen, dass der Beweis für die gesunden politischen Verhältnisse in unseren Referendumsdaten liegt.

Ich habe sodann in der Botschaft auch noch Berechnungen angestellt auf Basis der Wahlergebnisse vom Jahre 1911. Da müssen Sie mir nun zur Ehrenrettung des statistischen Bureaus einige Auseinandersetzungen erlauben. Es war dem Sprechenden von vorneherein klar, dass diese Wahrscheinlichkeitsrechnung nur eine ganz bedingte Beweiskraft haben könnte. Man musste abstellen auf einen einzelnen Wahlakt, in dem die Parteien ihre volle Wahlkraft nicht ausgenutzt hatten. Sie hatten sie nach mehrfachen Richtungen nicht ausgenutzt, einmal durch die Nichtanteilmahme an der Wahl — über 50% der Stimmberechtigten haben nicht gestimmt. Sie haben sie

nicht ausgenutzt durch die Nichtaufstellung von Kandidaturen; man hat in diesem oder jenem Wahlkreis entweder gar keine oder nur vereinzelte Kandidaturen der Minderheitsparteien aufgestellt. Und endlich haben sie sie nicht ausgenutzt durch die Stimmabgabe für Kandidaten der andern Partei. Die Konservativen haben für Liberale, die Liberalen für Konservative gestimmt und so weiter. Ueber dieses Moment der beschränkten Ausnützung der Wahlkraft konnte man nicht hinwegkommen. Wo war aber die Remedur für diese Inkongruenz? Sie lag darin, dass eine gewisse Kompensation der Nichtausnützung der Wahlkraft in den einzelnen Wahlkreisen eintritt.

Man hat nun dem statistischen Bureau den Vorwurf gemacht, es habe in ganz kritikloser, törichter Art und Weise diese Rechnung aufgestellt. Die Rechnung ist nicht bloss zahlenmässig richtig aufgestellt; wenn Sie sich die Mühe gegeben hätten, die Akten etwas näher anzusehen, so hätten Sie auch festgestellt, dass das statistische Bureau bei seiner Rechnung ausdrücklich erklärt: «Aufgestellt auf der Voraussetzung gleicher Kandidaturen und gleicher Stimmabgabe.» Das steht am Kopfe der Berechnung des statistischen Bureaus zu lesen; davon habe ich mich noch vorgestern an der Hand des Dossiers überzeugt. Man hat nun erklärt, es hätte ganz anders vorgegangen werden sollen, man hätte die Stärke der Parteien an der Hand von konkreten Abstimmungen berechnen sollen. Wie hätten Sie beispielsweise die Stärke der Parteien ermitteln wollen in der Abstimmung über die Militärorganisation, oder die Kranken- und Unfallversicherung, die Verstaatlichung der Eisenbahnen oder die Staatsbank? Vollständig unmöglich, weil sich die Parteien zum Teil gespalten, zum Teil ineinander verschoben haben. Ich möchte den Künstler sehen, der aus diesen Abstimmungen die genaue Stärke der Parteien ermitteln könnte. Man hat uns gesagt: Sehen Sie sich die kantonalen Abstimmungen an. Es ist natürlich für uns ganz unmöglich, uns einen Einblick in die einzelnen kantonalen Parteiverhältnisse an der Hand von Abstimmungszahlen zu verschaffen. Ich hätte das nicht einmal für meinen eigenen Heimatkanton gewagt, obschon ich die politischen Verhältnisse dort doch seit vielen Jahren kenne; ich habe die Erfahrung gemacht, dass, wenn man sich auf das Prophezeien verlassen will, man regelmässig ganz gehörig — entschuldigen Sie den trivialen Ausdruck — auf das Kalbsfell hinausfällt. Wir haben in St. Gallen jahrelang ein sogenanntes Prophetenbureau gehabt, das jeweilen, wenn eine Abstimmung oder Wahl in Sicht war, auf Grund früherer Abstimmungen und Wahlen ganz genau für jede Gemeinde berechnete, wie viel Stimmen für diese und wie viel für jene Partei abgegeben werden. Wer diese Sammlung von Zahlen gesehen hat, hat ein für allemal die Lust am Prophezeien verloren.

Nun möchte ich aber mit Rücksicht auf diese Wahrscheinlichkeitsrechnung den Stiel umkehren: Beweisen Sie uns an der Hand von solchen Zahlenzusammenstellungen die Unrichtigkeit des jetzigen Vertretungsverhältnisses und die Notwendigkeit zur Aenderung des Wahlverfahrens, denn schliesslich, wenn man ein neues Wahlverfahren dem Volke oktroyieren will, so kann dieses verlangen, dass diejenigen, welche ihm das bringen, den Beweis dafür leisten, dass gewisse unerträgliche Missverhältnisse vorhanden seien, die

beseitigt werden müssen. Man hat solche Berechnungen aufgestellt. Herr Nationalrat Wyrsch, Mitglied der nationalrätlichen Kommission, hatte in der Kommissionssitzung eine Rechnung vorgelegt, die zu dem Resultate kam, dass die katholisch-demokratische Partei vier bis fünf Stimmen Verstärkung erhalten werde; ich habe ihm sofort sagen können, dass seine Rechnung unhaltbar ist; denn er ist ausgegangen von 80% Stimmbeteiligung. Der Durchschnitt der Schweiz in den letzten Abstimmungen und Wahlen ist unter 50%. Wir haben zum Beispiel in der Wahl vom 29. Oktober 1911 Differenzen in der Wahlbeteiligung, die geradezu erstaunlich sind. Das kommt zum Teil natürlich auf das Konto der obligatorischen Stimmabgabe. Im Aargau haben wir bis zu 79,7% Stimmbeteiligung, und in Bern geht es bis auf 24,4% im gleichen Wahlakt herunter, in Nidwalden auf 20,4%; zwischenhinein sozusagen alle Zahlen, die man nur wünschen kann. Die Rechnung des Herrn Nationalrat Wyrsch war also schon in ihrem Ausgangspunkt anfechtbar.

In einem konservativen Organ hat man noch kühnere Flüge in das Reich der Wahlphantasie gewagt und berechnet, dass man unter dem Verhältniswahlverfahren eine Verstärkung um etwa 8 katholisch-konservative Stimmen haben werde. Ich habe den Eindruck gehabt, das sei eine Bilanz, bei welcher man nur die Aktiven aufnimmt und die Passiven übersieht. Es gibt aber für die katholisch-konservative Partei auch Passivposten in einer künftigen Proporzwahl nach dem Rezept: Ein Kanton, ein Wahlkreis.

Uebrigens will ich gegenüber dieser Rechnung einen klassischen Zeugen für das Gegenteil anführen. Das ist mein hochverehrter Kollege, Herr Motta, der im Jahre 1910 erklärt hat: «Je crois pouvoir le proclamer sans faiblesse, parce que le parti que j'ai l'honneur de représenter dans cette assemblée se trouve, pas 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.» Das hat ein Führer der Konservativen in seiner objektiven Würdigung der Verhältnisse vor vier Jahren gesagt. Gestern haben Sie aus einer ebenfalls objektiven Deklaration eines konservativen Führers wiederum gehört, dass eine irgend erhebliche Aenderung in der numerischen Vertretung der katholisch-konservativen Partei nicht erwartet werden könne.

Auch auf sozialistischer Seite hat man Rechnungen aufgestellt. Ich habe hier den «Basler Vorwärts» vom 28. April dieses Jahres, der sich darüber folgendermassen ausspricht (es handelt sich um die Kritik der Rechnungen des statistischen Bureaus): «Schliesslich möchten wir noch bemerken, dass nach unserem Dafürhalten es gar nicht nötig gewesen wäre, längere Berechnungen zu machen, und festzustellen wie sich die Stärke der Parteien gestaltet hätte, wenn die letzte Nationalratswahl nach dem Grundsatz der Verhältniswahl vorgenommen worden wäre. Ein richtiges Studium der Wahlakten durch einen Kenner des Verhältniswahlverfahrens hätte genügt, um eine zuverlässige Schätzung zu bekommen, die mehr Wert besessen hätte, als die Idiotenarbeit,» es ist das etwas deutlich gesprochen (Heiterkeit), «die jetzt bekannt geworden ist. Wir sind so vorgegangen und haben

folgende Mandatziffern erhalten: Radikale 93 statt 115, Liberale 15 statt 14, Katholiken 42 statt 38, Sozialdemokraten 31 statt 15 — also mehr als eine Verdoppelung — Demokraten 8 statt 5 und Wilde 2.» Der Artikelschreiber sagt, er habe ein richtiges Studium der Wahlakten vorgenommen, er sei ein Kenner des Verhältniswahlverfahrens und er habe eine zuverlässige Schätzung vorgenommen. Er sagt uns aber nicht wie und warum, und mein Glaube an die Autorität des Gedruckten ist nicht so weit entwickelt, dass ich dem nun ohne weiteres irgendwelche Beweiskraft beimessen könnte.

Die Unrichtigkeit der von uns aufgestellten Schätzung und die These der unhaltbaren Verhältnisse, wie sie jetzt unter der Herrschaft des Majorzes bestehen sollen, sind somit unbewiesen geblieben. Das hat man denn auch gestern von massgebender Seite so ziemlich zugestanden, und auch in dem heutigen Votum von Herrn de Meuron ist das zum Ausdruck gelangt. Es ist nicht sowohl die Gegenwart als die Zukunft, welche die Herren beschäftigt und beunruhigt. Sie erklären: Wir haben keine Garantie dafür, dass das in Zukunft so bleiben wird. Ich begreife das bis zu einem gewissen Grade speziell von dem Vertreter der konservativen Partei, der gestern gesprochen hat und von dem Vertreter der waadtländischen Konservativen, der gestern und heute gesprochen hat. Das sind, wenn ich so sagen darf, Vertreter in der Diaspora. In der Diaspora aber kann es bei Gelegenheit etwas ungemütlich werden. Die Herren haben diese Ungemütlichkeit vielleicht in früheren Jahren an ihrem eigenen Leibe erfahren, und solche Erinnerungen bleiben dann und haben einen gewissen Einfluss auf die politische Entwicklung. Aber ich habe mir sagen müssen, es sei eine etwas unfruchtbare Diskussion, wenn sie erklären: Wir wollen nicht Gewählte von Mehrheitsgnaden sein; wenn wir Gewählte von Mehrheitsgnaden sind, so ist es nicht das Billigkeitsgefühl der Wähler der Mehrheitspartei, welches uns hierher schickt, sondern es ist irgendeine Berechnung, welche angestellt wird im Interesse der Hauptpartei, weil nicht darauf gerechnet werden kann, ohne gleichzeitige Vertretung der anderen Parteien die Absichten der Mehrheitspartei durchzuführen. Wenn es nicht oder nicht bloss das Billigkeitsgefühl der Mehrheitspartei war, sondern die Entwicklung der politischen Verhältnisse, die es geradezu als eine Notwendigkeit für die Mehrheitspartei erscheinen lassen, Minderheitsvertreter zu wählen, so dürfen Sie um so ruhiger in die Zukunft blicken; denn diese politischen Verhältnisse werden nicht von heute auf morgen ändern. Ich glaube, der Zeitpunkt der wachsenden politischen Beruhigung ist nicht der richtig gewählte, um mit Bangen in die Zukunft zu blicken. Wenn aber je der Zeitpunkt kommen sollte — davon bin ich vollends überzeugt — in dem versucht werden wollte, eine zahlenmässig beachtenswerte Partei zu unterdrücken, so wird bei allen Billigdenkenden aller Parteien die Reaktion eintreten, und diese Reaktion wird die Aufgabe der Opposition gegen den Proporz bedeuten. Ich selbst werde in diesem Falle gerne die Hand dazu bieten, den Proporz einzuführen, sobald ich sehen sollte, dass politische Bewegungen, wie sie in der Vergangenheit auf Unterdrückung gewisser Parteien abzielten, sich wiederholen sollten. Aber heute habe ich die Ueberzeugung, dass das Billigkeitsgefühl und die Entwicklung der politischen Verhält-

nisse alle Parteien dazu führt, die beachtenswerten Parteien auch in beachtenswerter Vertretung im Rate zu sehen.

Gestatten Sie mir noch einige Bemerkungen zu der speziellen Vorlage, wie sie sich in der Initiative präsentiert. Man hat in den früheren Debatten über den Proporz als einen Vorteil des proportionalen Wahlverfahrens hervorgehoben, dass damit eine vollständige Ausschaltung des Einflusses der Wahlkreiseinteilung bewirkt wird. Das ist eine sehr oberflächliche Beurteilung gewesen. Der Einfluss der Wahlkreiseinteilung ist ausgeschaltet, sobald Sie das Proportionalwahlverfahren in einem Wahlkreis zur Geltung bringen. Sobald Sie aber eine Teilung in Kreise vornehmen, so haben Sie wieder den Einfluss dieser Teilung auch unter dem Proporz. Das können Sie aus einer einfachen Rechnung ersehen. Vergleichen Sie unter den gleichen zahlenmässigen Wahlergebnissen und dem ganz gleichen Wahlverfahren die Proportionalwahl in einem die ganze Schweiz umfassenden Wahlkreis und nach dem Grundsatz, «Ein Kanton, ein Wahlkreis», so werden Sie sofort ganz beträchtliche Differenzen finden. Ich habe die Berechnung gemacht, die katholische Partei zum Beispiel würde in einem Einerkreis sieben Vertreter weniger erhalten, als auf Grund der Formel, «Ein Kanton, ein Wahlkreis». Nun ist klar, darüber wollen wir uns als praktische Politiker nicht den Kopf zerbrechen, von einem einzigen Wahlkreis auf absehbare Zeit kann keine Rede sein. Wir werden unter allen Umständen eine Teilung vornehmen müssen. Aber da stelle ich die Forderung einer möglichst gleichmässigen Teilung. Ich verlange auch hier keine öde, formale Gleichmacherei, aber ich verlange, dass das ungefähr gleichartige Verhältnis überall geschaffen werde. Der Proporzgedanke kann nur richtig verwirklicht werden, wenn möglichst gleiche Bedingungen für die Vertretung geschaffen werden. Der Quotient darf nicht in einen Fall das Vielfache des Quotienten im andern Fall sein. Die Zahl der Vertreter muss wenigstens so gross sein als die Zahl der grösseren Parteien und Gruppierungen, die im Kreise voraussichtlich vorhanden sind und eine Vertretung verlangen; sonst erreichen Sie das Gegenteil eines richtigen Proporzverfahrens. Ich möchte mit dem französischen Referenten der Minderheit, Herrn Tissière, die Formel dahin prägen: «Die gleiche Zahl Wähler soll überall das gleiche Gewicht geltend machen.» Das ist die Forderung, die Sie an ein Proportionalwahlverfahren und eine annehmbare Wahlkreiseinteilung stellen müssen. Allein das fehlt in der vorgeschlagenen Lösung.

Dazu macht sich nun der Mangel gleicher Bedingungen für die Erfüllung der Wahlpflicht in den einzelnen Kantonen geltend. Da bestehen ganz enorme Verschiedenheiten. Ich habe nur die Zusammenstellung der Stimmbeteiligungen bei den letzten 5 eidgenössischen Abstimmungen. Wir haben Kantone, welche unter 10% Beteiligung der Stimmberechtigten aufweisen: Zug, Luzern, Neuchâtel, Genf, Schwyz; unter 20%: Nidwalden, Obwalden, Freiburg, Zug, Baselstadt, Luzern, Waadt, Neuchâtel, Genf, Schwyz, Tessin. Tessin hat es überhaupt niemals höher gebracht als 50%. Wir haben auf der andern Seite den Kanton Aargau, der in nicht weniger als 30 von 51 Abstimmungen zwischen 80 und 89% der Stimmberechtigten aufwies, Schaffhausen in 28

solchen Abstimmungen. Aargau hat in zwei Abstimmungen mit über 90% den Rekord geschlagen, und so geht es weiter. Die so verschiedene Wahlbeteiligung macht sich nun in den ungleichmässigen Kreisen mit dem ganzen Schwergewicht geltend, und das führt dann zu einer vollständigen Verunstaltung des proportionalen Wahlgedankens.

Nun sagt man uns, man müsse rechnen mit historischen Wahlkreisen; sie müssen berücksichtigt werden oder der ganze föderalistische Aufbau des Staatswesens gehe in die Brüche. Herr Scherrer-Füllemann hat gestern geradezu erklärt, es handle sich darum: Kantone oder Einheitsstaat, und da nach seiner Ueberzeugung der Einheitsstaat — er hat die Schatten der Helvetik heraufbeschworen — den Untergang des Landes bedeuten würde, so dürfe man nicht an den kantonalen Wahlkreisen rütteln.

Ich habe je länger je mehr die Empfindung, dass eine solche Argumentation mit den historisch gewordenen Wahlkreisen und der bedrohten kantonalen Souveränität ein Mäntelchen ist, das der rein opportunistischen Beurteilung der Frage umgehängt wird. Ich begreife diese opportunistischen Rücksichten bis zu einem gewissen Grade, aber dann sage es der Berichterstatter offen heraus: Wir bringen die Mehrheit nicht zusammen, wenn wir nicht den Grundsatz: «Ein Kanton, ein Wahlkreis» festhalten; aber er dekoriere es nicht mit Ausführungen, als ob die Idee des Einheitsstaates und die Fortexistenz der föderalistischen Schweiz in Frage stehen. Weder die historische noch die staatsrechtliche Bedeutung der Kantone würden durch eine andere Wahlkreiseinteilung in Frage gestellt. Der Ständerat ist die Vertretung der Kantone, besser gesagt die Vertretung des Volkes der Kantone, der Nationalrat dagegen ist die Vertretung des schweizerischen Volkes. Das sagt unsere Bundesverfassung und das ist ein fundamentaler Grundsatz unserer staatlichen Einrichtungen. Dagegen ist es kein bundesrechtlicher Fundamentalgrundsatz, dass diese Vertretung kantonal, das heisst in den Kantonsgrenzen, zusammengesetzt werde. Sie bringen uns diesen Proporz in einer Gestalt, die nicht verdaut werden kann von denjenigen, welche zu alledem noch grundsätzliche Bedenken gegenüber dem proportionalen Wahlverfahren überhaupt haben. Ich habe in der Botschaft mit möglichster Objektivität auch die guten, idealen, schönen Seiten des Proporz hervorgehoben; aber ich bin für mich über die schweren, grundsätzlichen Bedenken nicht hinweggekommen, und ich bin namentlich über das nicht hinweggekommen, dass, wenn man uns zumutet, die grundsätzlichen Bedenken bei Seite zu lassen, man uns das Wahlverfahren nicht in einer deformierten, grundsatzwidrigen Gestalt präsentieren darf. Das können wir denn doch verlangen, wenn wir das neue Verfahren akzeptieren müssen, dass es nicht in einer Gestalt präsentiert werde, die die Negation des proportionalen Gedankens in sich trägt.

Ich komme zum Schlusse. Man hat den Proporz ein Gebot der Sittlichkeit und ein ethisches Postulat genannt. Es ist dies gestern wieder vom Vertreter der konservativen Partei ausgeführt worden. Ich für meinen Teil erblicke die Sittlichkeit im öffentlichen Leben in einer andern Richtung. Ich kann nicht zugeben, dass die Ueberspannung des Parteigedankens, die engherzige Absperrung der Parteien, die Verletzung des einzelnen vor die Alternative: Entweder

Parteizwang oder Verurteilung zu politischer Bedeutungslosigkeit, ein sittlicher Gedanke sei. Ich suche die Ethik im staatlichen Leben in der verständnisvollen Anerkennung der Berechtigung zu abweichenden Auffassungen und Bestrebungen, in der wahren Toleranz und in dem patriotischen Zurücktreten der einseitigen Parteitendenzen vor dem wohlverstandenen Interesse des gesamten Landes. Das können wir ohne Proporz erstreben und hoffentlich auch erreichen. (Beifall.)

**Seiler** (Baselland): Gestatten Sie einem freisinnigen Proporzfreund aus Baselland, für den Antrag der Minderheit der Kommission einzutreten. Diese Stellungnahme bedarf einer kurzen Orientierung. Wir haben in Baselland zwei freisinnige Parteien: die freisinnige Volkspartei, welche der schweizerischen freisinnig-demokratischen Partei angegliedert ist, und die demokratisch-volkswirtschaftliche Vereinigung, welcher der Sprechende angehört und die ausserhalb der schweizerischen Parteiorganisation steht. Die erstere Partei, die freisinnige Volkspartei, ist offiziell gegen den Proporz, währenddem sich in der demokratisch-volkswirtschaftlichen Vereinigung eine starke Strömung zugunsten des Proporztes geltend macht. Ich stelle das fest, entgegen einer Pressnotiz, die am 12. Juni in der «Neuen Zürcher Zeitung» erschienen ist, und wo folgendes in unrichtiger Weise behauptet worden ist: «Die dritte der Verhältniswahl gewogene Partei scheint «gewesen» zu sein, denn bei der letzten Regierungsratswahl stand im sozialistischen Organ zu lesen, in der demokratisch-volkswirtschaftlichen Vereinigung, deren Organ, die Basellandschaftliche Zeitung, vor einigen Jahren in das Lager der Verhältniswahl übergang, gebe es bloss drei Freunde der «gerechten Wahlreform». Gemeint sind der Präsident, der Vizepräsident und der Aktuar der Partei. Diese Behauptung ist unrichtig, und ich nehme an, dass dieselbe gelegentlich einmal korrigiert werden wird.

Im Gegenteil kann behauptet werden, dass der Proporzgedanke im Kanton Baselland in den letzten Jahren bedeutende Fortschritte gemacht hat. Ich darf wohl hinweisen auf die Feststellung, dass die Unterschriftenzahl anlässlich der letzten Initiative sich gegenüber der vorhergehenden beinahe um das Doppelte vermehrt hat. Sodann muss ich, in Ergänzung der bundesrätlichen Botschaft, darauf hinweisen, dass zurzeit vor dem basellandschaftlichen Landrate zwei Vorlagen für ein neues Wahlgesetz liegen, die eine ausgearbeitet nach dem Mehrheitssystem und die andere nach dem System der Verhältniswahl. Diese Situation ist bei uns geschaffen worden, ohne dass Verfassungskämpfe notwendig gewesen wären. Es hat sich gezeigt, dass unser altes Wahlgesetz revisionsbedürftig ist. Der Regierungsrat hat eine Vorlage nach dem Majoritätssystem ausgearbeitet. In der landrätlichen Kommission wurde nun der Antrag auf Einführung des proportionalen Wahlverfahrens gestellt. Diese Frage ist im Landrat diskutiert worden, bevor man auf die Einzelheiten der Majoritätsvorlage eingetreten ist, und dann hat der Vertreter des Regierungsrates, der Justizdirektor, den Antrag gestellt, es möchte neben der Majoritätsvorlage auch noch eine

Vorlage nach dem proportionalen Wahlverfahren ausgearbeitet werden. Nun wird das Volk binnen kurzem zu entscheiden haben, welcher Lösung es den Vorzug geben will, ob der Lösung nach dem Majorz oder derjenigen nach dem Proporz.

Ich glaube, dieses Vorgehen hat den grossen Vorteil, dass dem Volke nicht bloss der nackte Grundsatz vorgelegt, sondern dass ihm auch die Ausführung des Gedankens klar gemacht wird und dass mit dem Studium der Ausführungsbestimmungen wiederum das Verständnis für den Grundsatz selber gehoben und gefördert wird. Ich kann feststellen, dass die Diskussion einen ganz ruhigen und sachlichen Verlauf genommen hat und dass keine Partei die Idee hatte, es handle sich um Sein oder Nichtsein der Mehrheitspartei, sondern dass man die Sache ganz natürlich ansah. Ich bedaure ausserordentlich, dass dieses natürliche Vorgehen nicht auch auf eidgenössischem Boden eingeschlagen werden konnte. An guten Ratschlägen hat es nicht gefehlt. Ich möchte Sie an das sehr kurze, aber ausgezeichnete Votum, das Herr Jäger bei Anlass der Beratung der Motion Wullschleger im Jahre 1898 gehalten hat, erinnern. Damals hat Herr Jäger folgendes ausgeführt: «Aus der heutigen Diskussion, wie auch aus der wenigen geschichtlichen Kenntnis, die ich von der ganzen Wahlfrage habe, ist für mich eines hervorgegangen und unerschütterlich geblieben, nämlich, dass überall da, wo der Ruf nach einem anderen Wahlverfahren erging und speziell das Begehren nach Proportionalität des Wahlverfahrens erhoben wurde, dieser Ruf sich auf das Gefühl einzelner Parteien, und was mir noch viel massgebender ist, gewisser sozialer Schichten gründete, dass sie in der Ausübung ihres Wahlrechtes auf unrechtmässige Weise hintangesetzt und benachteiligt seien. Dieses Gefühl eines Unrechtes, das sie permanent zu erdulden haben und gegen das sie keine Abhilfe finden können, weil man sie nirgends hören will, ist der nagende Wurm, der das öffentliche Leben auch kleinerer Parteien, auch kleinerer sozialer Gruppen vergiften kann. Deshalb, weil ich der Ueberzeugung bin, dass der Ruf nach Proportionalität kein willkürlicher, sondern dem Bedürfnis, für kleinere Parteien und kleinere soziale Schichten gleiches Recht zu schaffen, entsprungen ist, halte ich dafür, dass wir diesen Ruf nicht ungehört verhallen lassen dürfen. Die wirklichen und eingebildeten Bedenken, die heute gegen die Motion des Herrn Wullschleger vorgebracht worden sind, dürfen uns nicht bewegen, den fatalen Schritt zu tun und heute neuerdings zu erklären: Wir wollen dem Gefühl, von welchem der Herr Motionsteller durchdrungen ist, gar keine Rechnung tragen.»

Der fatale Schritt ist dann allerdings damals getan worden, und heute haben wir die Sachlage, dass die Mehrheitspartei dasitzt, festgebissen in ihrer Negation, und ich fürchte sehr, dass sie den rechten Moment zum Einlenken verpasst hat. Diese Sachlage erinnert mich an die Trennungsgeschichte von Baselstadt und Baselland. Baselland ist altes Proporzland. Der Kanton Baselland verdankt seine Entstehung dem Gedanken der Wahlgerechtigkeit. Es wäre niemals zu einer Trennung von Stadt und Land gekommen, wenn die damalige herrschende Partei den berechtigten Forderungen des Landvolkes nach einer proportionalen Vertretung im rechten Momente entgegengekommen wäre. Ich sage das keineswegs, um den Männern jener Zeit irgendwie nahe zu treten; ich anerkenne im Gegen-

teil, dass sie in guten Treuen und überzeugt waren, im Interesse des Volkes zu handeln. Aber wenn ich diese Tatsache heute anführe, so liegt der Grund darin, dass ich der Mehrheitspartei zu bedenken gebe, dass auch die felsenfeste Ueberzeugung, im Rechte zu sein, nichts nützt, wenn ein Gedanke sich Durchbruch verschaffen will, und dass der Proporzgedanke, wenn nicht mit Hilfe der Mehrheitspartei, dann eben gegen die Mehrheitspartei zum Durchbruch kommen wird.

Ich bin mir der Schwierigkeit der Aufgabe bewusst, als Freisinniger gegen die Beschlüsse der freisinnigen Partei zu reden, um so mehr, als die Botschaft des Bundesrates, die sehr geschickt abgefasst ist, und auch das heutige Votum des Herrn Bundespräsidenten den ungeteilten Beifall der Mehrheitspartei gefunden haben. Was kann gegen diese feste Burg eine schüchterne Jungferrede ausrichten! Und doch bin ich verpflichtet, meinen Standpunkt hier geltend zu machen, und ich schöpfe einigen Mut aus der Tatsache, dass die Grossen in der Mehrheitspartei, die jeweilen aufgestanden und ihr Gewicht gegen den Proporz in die Wagschale geworfen haben, sich in der Frage der Verhältniswahl schon häufig geirrt haben. Ich möchte Ihnen hier einige Beweise geben, wie man sich in der Frage der Verhältniswahl geirrt hat.

Im Jahre 1898 hat Herr Heller, der leider nicht anwesend ist, den Satz ausgesprochen: «Der Höhepunkt ist überschritten und man denkt im Ernste nirgends mehr an die Einführung des proportionalen Verfahrens.» Ich denke, die Unrichtigkeit dieses Satzes liegt so auf der Hand, dass ich darüber keine weiteren Erörterungen zu machen brauche.

Im Jahre 1900 hat Herr Hirter gesagt: «Der Proporz entspricht, Sie mögen ein System wählen, welches Sie wollen, niemals dem Begehren, dass keine Partei der andern hineinregiere.» Etwas ähnliches hat man aus der Rede des Herrn Professor Zürcher gestern herausgehört. Auch dieser Satz ist unrichtig. Wir haben ein System, bei dem es absolut keinen Sinn hat, der Gegenpartei hineinzuregieren und das ist das System, das man in Basel anwendet und das auch von Zürich akzeptiert worden ist. Beim System der Kandidatenstimmenkonkurrenz hat es schlechterdings keinen Sinn, der andern Partei hineinzuregieren, weil man seine eigene Partei schwächt und weil selbstverständlich keine Partei das Programm aufstellt, sich selbst zu schwächen. Wenn viele Wähler einem Kandidaten der andern Partei ihre Stimme geben, so können sie das tun, es ist ihr gutes Recht, es entspricht der Freiheit des Wählers, aber die Behauptung ist offensichtlich unrichtig und es ist eine falsche Prophezeiung, wenn gesagt wird, es werde niemals ein System gefunden, das dieses Hineinregieren einer Partei in die andere verhindert.

Herr Bühler hat im Jahre 1900 den Satz aufgestellt: «Der Proporz ist keine Nahrung für Gesunde,» etwas anders ausgedrückt: Der Proporz ist eine Medizin für Kranke, wie der Satz von anderer Seite benutzt worden ist. Ganz abgesehen davon, dass das offenbar kein Kompliment ist an Basel, Zürich, St. Gallen, welche neuerdings den Proporz eingeführt haben, möchte ich darauf hinweisen, dass man auch einen gesunden Körper oder einen Körper, von dem man meint, er sei gesund, revidieren und ihm gelegentlich Medizin eingeben sollte, und es würde mich nicht wundern, wenn von einer Seite gesagt würde, der Proporz sei eine Medizin für die Mehrheitspartei,

gewissermassen ein Blutreinigungsmittel. (Sehr richtig!)

Herr Forrer hat 1910 erklärt: «Das Proportionalwahlverfahren ist in seiner Wirkung konservativ, es ist konservativ bis in die Knochen.» Wie? Der Proporz, der die Möglichkeit gibt, alle Schichten des Volkes zur Mitarbeit heranzuziehen, soll konservativ sein? Nein, das ist nicht richtig, sondern ich sage: Die Mehrheitspartei ist in dieser Frage der Wahlreform konservativ und zwar, wie ich feststellen will, konservativ bis in die Knochen hinein. (Sehr richtig!) Das ist nicht meine eigene Erfindung. Ich habe einen Beschauer und Beobachter von auswärts. Ich habe hier eine Broschüre über das proportionale Wahlverfahren, beziehungsweise einen Bericht des Ministers des Innern von Bulgarien an die dortige Kammer. (Heiterkeit.) Dieser bulgarische Minister sagt folgendes über den Eindruck, den er von der Beratung im Nationalrat erhalten hat, man mag lachen oder nicht: «Der Eindruck dieser Debatten ist der, dass die radikale Partei — die in der Schweiz seit 1874 regiert — im Geist und Streben durchaus konservativ geworden ist.»

Herr Bühlmann hat im Jahre 1910 den Stimmzwang herbeigezogen und erklärt, wenn man eine proportionale Vertretung wolle, so müsse man den Stimmzwang als notwendige Voraussetzung dazu haben. Wie steht es bei dem Mehrheitsprinzip mit dem Grundsatz, die Mehrheit müsse König sein? Sollte man da nicht auch alle Wähler beieinander haben und die Hälfte plus 1 herausbekommen, um sagen zu können, die Mehrheit des Volkes ist König? Der gleiche Vorwurf, den Sie dem proportionalen Wahlverfahren machen, gilt auch für den Majorz. Mit diesem Stimmzwange hat man in Basel lange Zeit operiert. Man hat lange geglaubt, damit den Proporz niederdrücken zu können. Es ist nicht gelungen, der Proporz hat sich dennoch durchgerungen. Sie sehen also: Man kann sich irren in dieser Frage und es haben sich schon viele Leute geirrt.

Nun glaube ich überhaupt, es ist das unabwendbare Geschick eines jeden, der gegen diesen Gedanken der besseren Wahlgerechtigkeit auftritt, dass er sich in Widersprüche verwickelt, dass er entgleist, eben wegen des Gedankens der Gerechtigkeit, der im proportionalen Wahlverfahren enthalten ist. Der Hauptindruck, den ich von den Debatten des Jahres 1898, 1900 und 1910 erhalten habe, ist doch der, dass als Hauptmotiv der Ablehnung die Furcht des Verlustes der Vormachtstellung anzusehen ist. Das ist ein Zeichen der Schwäche der Mehrheitspartei. Wenn man die Mehrheit hat, so hat man keinen Grund, gegen das Proportionalwahlverfahren aufzutreten, weil man gerade durch dieses Verfahren die Mehrheit garantiert erhält. Und wenn man diese Mehrheit nicht hat, so soll man auf die Mehrheit im Interesse der Gerechtigkeit verzichten. Das ist ein Grundsatz, der nicht angefochten werden kann.

Aber gestern ist nun gesagt worden: Ja, wer soll dann regieren, wenn man keine Mehrheit mehr hat? Wer wird Bundesrat, wenn man keine Mehrheit mehr hat hier in diesem Saale? Das war ein Hauptargument und ein Hauptbedenken des Herrn Fazy. Da habe ich nun tatsächlich keine Angst, dass, wenn die Mehrheitspartei verschwände, sich keine Bundesräte mehr finden liessen (Heiterkeit), dass wir nicht mehr regieren könnten. Herr Bundespräsident Hoffmann hat

diesen Gedanken heute auch angetönt. Er hat gesagt, es muss eine starke Regierung da sein, beziehungsweise die Regierung muss einen starken Rückhalt haben am Parlament. Ich sage: Diesen starken Rückhalt hat der Bundesrat an der treuen Mitarbeit sämtlicher Parteien in diesem Ratssaal. Der Herr Bundespräsident hat von der Atmosphäre gesprochen, die über den Parteien schwebt. Auch diese Atmosphäre ist durch die Mitarbeit der Minderheitsparteien geschaffen worden, trotzdem man ihnen kein Recht auf eine proportionale Vertretung gewährt hat.

Ein weiterer Eindruck besteht darin, dass ich sagen muss, das Proportionalwahlverfahren wird nicht genügend studiert. Selbst von grossen Politikern nicht, sonst hätte nicht das Wort gesprochen werden können, das vorgestern Herr Gaudard gesprochen hat, der von einer Tyrannisierung des freien Willens der Wähler redete. Es ist immer etwas verdächtig, wenn eine Partei sich so sehr um die freien Wähler annimmt. Aber ich will nicht weiter davon reden, sondern auf die Sache selber eintreten. Beim Proportionalwahlverfahren ist der freie Wille der Wähler garantiert, in noch höherem Masse als beim Majorz. Mein verehrter Nachbar, Herr Dr. Stadlin, hat uns erklärt, dass er im Kanton Zug eine Motion auf Abschaffung des Proportionalwahlverfahrens gestellt habe. Ich glaube, er hätte besser getan, eine Motion auf Aenderung des dortigen Wahlverfahrens zu stellen. Es gibt tatsächlich schlechte Systeme, welche den Willen der freien Wähler in unzulässiger Weise beschränken. Aber wenn irgendwo etwas schlecht ist, so muss man nicht das ganze System als schlecht verwerfen, sondern ihm die guten Seiten abgewinnen, die Fehler ausmerzen und etwas Besseres an seine Stelle setzen.

Ich kann Ihnen aus dem Kanton Baselland erklären, dass wir uns sehr eingehend um den Schutz des freien Willens der Wähler bemüht haben. Wir haben uns nicht mit Broschüren beschäftigt und hohe Literatur von Staatsrechtslehrern gelesen, sondern sind nach Basel gegangen und haben den Adjunkten des statistischen Bureaus gebeten, uns über die mechanische Form des Proportionalwahlverfahrens und speziell darüber Auskunft zu geben, wie es mit dem freien Willen der Wähler stehe. Nun haben sie in Basel ja das System der freien Liste, sie haben das Kandidatenstimmensystem und der freie Wille der Wähler ist nicht nur garantiert, sondern er hat auch einen ganz bedeutenden Einfluss auf das Wahlergebnis. Das ist ja auch ganz klar, es kann jeder Wähler stimmen, wem er will, und die Erfahrungstatsache ist die, und das ist uns an Hand von Tabellen und von Stimmzetteln auseinandergesetzt worden, und Herr Schwander, Präsident der Kommission, wird es bestätigen, dass die freien Wähler in der Regel denjenigen Kandidaten aller Parteien die Stimme geben, die sie für die hervorragendsten halten. So kommt es, dass mit Hilfe der freien Wähler die hervorragenden Kandidaten gegenüber den minderwertigen emporschnellen, am meisten Stimmen erhalten und infolgedessen dann aber auch gewählt sind. Ich denke, mit diesem Märchen der Bindung des freien Willens der Wähler sollte man einmal aufhören.

Herr Zürcher hat von der Freiheit der nach dem proportionalen Wahlverfahren Gewählten geredet. Es bestehe die Gefahr, dass ein mandat impératif daraus entstehe. Ich teile diese Auffassung nicht. Ueber-

haupt hängt die Art und Weise, wie sich ein Gewählter im Parlament benimmt, nicht vom Wahlverfahren ab, sondern von seinem Takt und seinem Charakter. Das ist das Massgebende. Und wenn Sie irgendwo ein mandat impératif haben, so ist es das der Vertreter der freisinnigen Mehrheitspartei in dieser Proportionalwahlrechtsfrage. (Sehr richtig!)

Ein weiterer Eindruck, den ich aus dem Studium Ihrer Debatten gewonnen habe, besteht darin, dass nun nachgerade die Mehrheitspartei, deren Tendenzen ich im allgemeinen unterstütze und die ich ja auch in mir trage, einmal etwas in dieser Frage leisten soll, dass sie entweder ihre Zustimmung zur Ausarbeitung eines Gesetzes geben oder dann dafür sorgen soll, dass diese Frage einmal aus der Diskussion verschwindet, dadurch, dass sie sich intensiv damit beschäftigt und uns Vorschläge in anderer Art macht, die wir auch akzeptieren können. Damit ist es nicht getan, dass man in der Kommission davon geredet hat, ob man einen Gegenvorschlag machen wolle. Sondern wenn einmal die Diskussion hier und die Abstimmung vorbei ist, dann glaube ich, ist es hohe Pflicht der Mehrheitspartei, dass sie sich gerade nach der Abstimmung mit dieser Frage beschäftigt und nicht wiederum wartet, bis eine Initiative vor der Türe steht.

Nun einige Bemerkungen zu der Botschaft des Bundesrates. Man hat mit einem gewissen Rechte früher den bundesrätlichen Botschaften den Vorwurf gemacht, sie seien Parteischriften. Es war dies auch einigermaßen so. Die gegenwärtige Botschaft hat diesen Vorwurf vermieden. Sie hat mehr in Form eines Urteils die Gründe und Gegengründe zusammengestellt. Aber auch sie ist das Opfer eines Irrtums geworden. Sie hat sich auf eine Expertise gestützt, die unrichtig war. Herr Bundespräsident Hoffmann hat gesagt, wir sollten den Beweis erbringen, dass die Sache nach dem proportionalen Wahlverfahren richtig funktionieren, dass eine grössere Vertretungszahl der Minderheitsparteien herauskommen werde. Ich glaube, der Sachverhalt ist doch einigermaßen umgekehrt worden und es ist in Herrn Bundespräsident Hoffmann der Advokat zum Vorschein gekommen, der die Beweislast umgekehrt hat. (Sehr richtig!) Wie ist es zu dieser unangenehmen Sachlage überhaupt gekommen? Deshalb, weil die Proporzfeinde, als diese bundesrätliche Botschaft erschienen war, eine viel zu grosse Geschichte aus den Feststellungen des statistischen Amtes gemacht und gesagt haben: Jetzt ist der Proporz tot. Dann kam die Reaktion, die vielleicht auch über die Schnur gehauen hat, aber man muss doch die Dinge wieder auf den richtigen Standpunkt zurückbringen.

Nun aber die Behauptung, die Proporzformel, wie sie in der Initiative enthalten, sei die Verkrüppelung des Systems. Das zwingt mich doch dazu, den Majorz etwas auf den Grund zu gehen und zu sehen, wie es da mit der Konsequenz des Grundsatzes steht, die Mehrheit müsse König sein.

Wir haben am letzten Sonntag im Baselland Landratswahlen nach dem Majorzsystem gehabt. Eine ganze Anzahl Kandidaten haben das absolute Mehr erreicht, sind aber nicht gewählt, trotzdem die Mehrheit ihnen zugestimmt hat. Wo liegt da die Konsequenz? Mit allen Mitteln will man die Mehrheit erringen und wenn man sie hat, ist man doch nicht gewählt. Dann aber die noch viel schlimmere Gegenseite. Wir haben in Baselland Nationalratswahlen

gehabt, wo kein Kandidat das absolute Mehr erreicht hat, eine Ersatzwahl, wo vier Parteien auf den Plan getreten sind und keine Partei das absolute Mehr weder im ersten noch im zweiten Wahlgang erreicht hat. Wo liegt da die Konsequenz? Wo der Grundsatz, die Mehrheit solle König sein? Das relative Mehr, das gerade in den schlimmsten Fällen, in den hitzigsten Wahlkämpfen zur Geltung kommt, ist die reine Negation dieses Grundsatzes. Also ich glaube, es ist nicht sehr angezeigt, wenn man der jetzigen Proporzformel den Vorwurf macht, es sei eine krüppelhafte Lösung oder ein schwächerer Kompromiss und so weiter.

Ich will auf die Drohungen betreffend den Ständerat nicht eintreten und Ihnen nur sagen, dass man doch zugreifen soll, wenn man etwas Besseres erhält, als was man schon hat. Und der Proporz ist entschieden auch in der vorliegenden Form schon im Zweierwahlkreise besser als der Majorz. Im Zweierwahlkreise können bei 1200 Stimmenden schon 601 Stimmen alle Sitze an sich reißen, während 599 ohne Sitz bleiben. Beim Proporz muss eine Partei über 800 Stimmen haben, um beide Sitze in Anspruch nehmen zu können. Ist das nicht ein Fortschritt, den wir uns zu eigen machen sollten?

Zum Schluss muss ich mich noch mit dem Herrn Präsidenten der Mehrheit der Kommission kurz auseinandersetzen. Nach dem Zeitungsberichte hat der Schluss seiner Rede folgendermassen gelautet: «Der richtige Proporz in der Demokratie liegt im Proporz der Gesinnung, in der loyalen Heranziehung aller Volkskreise zur Erfüllung der Staatsaufgaben.» Vollständig einverstanden: In der loyalen Heranziehung aller Parteien und aller Kreise für gemeinsames Arbeiten, darin liegt der Fortschritt. Es scheint mir aber, es sei Herrn Forrer das Missgeschick passiert, dass er mit diesem Schlusssatz seine ganze Rede auf den Kopf gestellt hat. Gerade das ist ja das höhere Ziel, dass wir alle darnach streben, jedem das Seine zu geben, loyal die Leute zur Mitarbeit heranzuziehen, loyal, das heisst doch nach ihrer Bedeutung und kraft eines Rechtes, nicht nur aus Gnade. Wir haben es bitter nötig, dass wir alle Kreise zur Mitarbeit herbeiziehen. Man hat in der Vergangenheit geschwelgt, in der Erinnerung an die Leistungen der Mehrheitspartei. Ich bin vollständig damit einverstanden. Auch ich bin stolz auf diese Leistungen der Mehrheitspartei, wenn ich auch nicht sagen kann, dass nun die Landesausstellung das Produkt dieser Leistungen der Mehrheitspartei sein müsse. Ich denke, auch nach dem proportionalen Wahlverfahren hätten wir die heutige Ausstellung, und ich glaube, dass der bernische Geist solche Werke auch schaffen wird, selbst wenn einmal das Majorzsystem nicht mehr bestehen sollte.

Wir müssen nicht nur von der Vergangenheit reden, sondern von der Gegenwart, und da möchte ich darauf aufmerksam machen, in welcher beweglichen Worten der Vorsteher des Finanzdepartementes alle Parteien zur Mithilfe eingeladen hat, damit die Eidgenossenschaft aus ihrer finanziellen Situation herauskomme. Denn es wird jedermann einverstanden sein, dass das jetzige Finanzsystem ein unglückliches ist und dass da Abhilfe geschaffen werden muss.

Ich sage weiter: Der Kampf gegen die Konzentration der grossen Vermögen, die Krache und was alles daraus folgt, den steigenden Indifferentismus,

von dem uns Herr Bundespräsident Hoffmann heute in seinen Tabellen ein Beispiel gegeben hat, die Verflachung der Jugend, sind das nicht alles Postulate, wo wir alle zusammenarbeiten können?

Und nun stelle ich entgegen den Behauptungen des Herrn Bundespräsidenten die Behauptung auf, dass die Zersplitterung kein Unglück ist, dass die Differenzierung, von der Herr Dr. Forrer gesprochen hat, in der Natur der Sache liegt. Diese Differenzierung schafft Leben, bringt Fortschritt. Und wenn wir auch diese Zersplitterung, diese Differenzierung im Volke draussen eintreten lassen, hier strömen ja alle diese Ideen zusammen, hier fügen sie sich ineinander zu einem Mehrheitsbeschluss, der dann dem Volke vorgelegt wird, das letzten Endes zu entscheiden hat.

Der Majorz ist nicht nur ein krüppelhaftes System, sondern er ist auch falsch. Der Majorz stört das natürliche Verhältnis. Der Majorz antizipiert eine Mehrheit, die sich erst im Rate und im Volke draussen bilden muss. Der Majorz simuliert eine Mehrheit, wo keine besteht. (Sehr gut!) Also, was tut uns not? Die Mitarbeit aller Kreise — da ist jedermann einverstanden, Mehrheitspartei und Minderheitspartei — und dann auch die Verantwortlichkeit aller Parteien, die sehr angenehm ist, wenn es etwa schief gehen soll. Es scheint sich überhaupt hier eine neue Auffassung durchzuringen und diese besteht darin, dass man die Vormundschaft über die Minderheitsparteien aufheben sollte, dass man ihnen die Selbstbestimmung geben sollte, das Recht, nach ihrer Stärke und ihrer Bedeutung in den Ratsaal einzutreten. Diesen Anspruch haben die Minderheiten. Ein politischer Denker ein französischer, hat erklärt: Die Minderheitsparteien sind der Sauerteig des Fortschrittes. Ich denke, auch diesen Satz wird niemand bestreiten können.

Auch das Wahlrecht und das Wahlverfahren ist kein unwandelbares. Auch hier macht sich ein Fortschritt geltend, dem man eben Rücksicht tragen muss.

Ich sage nun zum Schluss noch folgendes: Es liegt im Wesen des Freisinns, zu dem ich mich auch bekenne, trotzdem ich der Fraktion nicht angehöre, freimütig anzuerkennen, was auch von anderer Seite Gutes kommt. Es liegt im Wesen des Freisinns, sich frei zu machen von Vorurteilen und kleinlichen Bedenken und Aengstlichkeiten in bezug auf die Zukunft, und es liegt im Wesen des Freisinns, freiwillig auf etwas zu verzichten, was einem nach dem Gedanken der Gerechtigkeit nicht gebührt. Und weil ich von meinem freisinnigen Standpunkte aus im neuen Wahlverfahren einen Fortschritt in der Entwicklung der demokratischen Gedanken erblicke und weil ich an die Entwicklungsfähigkeit des Systems, des Landes und der Demokratie auch bei veränderten Partei-Verhältnissen glaube, also nicht an eine zersetzende Kraft des proportionalen Wahlverfahrens, sondern an eine belebende Kraft dieses Verfahrens, deshalb stimme ich für den Antrag der Minderheit der Kommission und nicht zuletzt aus der Erwägung heraus, dass die treue Mitarbeit der Minderheiten eine legale, loyale Anerkennung verdient. (Beifallsrufe und Händeklatschen im Saal und auf der Tribüne.)

**Präsident:** Ich bitte die Tribüne, sich jeder Kundgebung zu enthalten, widrigenfalls ich sie räumen lassen müsste.

**S. Tarchini:** Onorevole signor presidente, signori colleghi. La discussione sul sistema proporzionale che torna per la quarta volta dinanzi questa assemblea ha esaurite tutte le argomentazioni ed ha maturato oramai tutti i convincimenti. Non quindi un discorso io intendo pronunciare, ma soltanto giustificare il mio voto favorevole alla iniziativa con brevi considerazioni che si attengono specialmente agli interessi del cantone che ho qui l'onore di rappresentare.

Se il sistema proporzionale, come ogni altro sistema, dev'essere esaminato non dal punto di vista dottrinale, ma sotto gli aspetti che la esperienza ha posto in rilievo, collocando sulla bilancia, a pesarne l'efficacia, non gli elementi teorici ma le risultanze tangibili, vale a dire i vantaggi ed i difetti che sono il prodotto della sua pratica applicazione, io affermo che la prova fatta nel mio cantone conclude in modo inconfutabile per la bontà e per la eccellenza del sistema.

Applicato da oltre un ventennio alle elezioni amministrative e a quelle politiche, esteso dal 1912 puranco alle nomine giudiziarie, esso è stato il fattore precipuo della pacificazione degli animi, attutendo l'asperità delle lotte e delle competizioni politiche nella ricognizione di quell'uguaglianza elettorale il cui misconoscimento aveva nel passato acceso nel paese le vampe della discordia cittadina e dei dissensi fratricidi. Se la rappresentanza proporzionale è stata abolita nel 1904 per la nomina del Consiglio di Stato, ciò è avvenuto per motivi che non riguardano la bontà del sistema. Perché si è ritenuto che il governo del paese, anzi che un corpo per eccellenza amministrativo, fosse un corpo essenzialmente politico ove si dovesse far valere senza inciampi e senza contrasti la direttiva di idee voluta dalla maggioranza del popolo. Io non dirò se l'abolizione della rappresentanza proporzionale nel Consiglio di Stato abbia dato al paese buoni o cattivi risultati. È lecito però pensare che, nell'ora seguita alle gravi sciagure che si sono abbattute sul cantone Ticino, tutti gli spiriti vigilanti, tutti gli uomini benpensanti abbiano forse deplorato che la necessità della concordia a risolvere e superare la crisi economica non abbia trovata la sua espressione efficace nel governo proporzionale che Luigi Ruchonnet aveva suggerito ai Ticinesi a superare la crisi politica. Comunque ne sia, il cantone Ticino rimane incrollabilmente fedele al sistema proporzionale che è divenuto uno dei cardini intangibili del suo diritto pubblico: nel 1900 il cantone s'è pronunziato a favore della prima iniziativa; nel 1910, per la seconda iniziativa, la maggioranza è salita ad oltre 4000 voti sopra 15,000 votanti; e questa terza iniziativa ha avuto l'appoggio di parecchie migliaia di cittadini.

Io non dico che difetti e deficienze non si sieno riscontrate nell'applicazione del voto proporzionale. All'indomani delle nomine del Gran Consiglio, nelle quali i partiti pongono in linea di battaglia tutti i loro effettivi, i feriti che sono rimasti sul campo levano alto i loro gridori e le loro proteste. Il diritto di panachage e la facoltà di radiare i nomi sulle liste conducono inevitabilmente a qualche manifestazione di campanile e a qualche caduta inopinata. Ma la eco dei gridori e delle proteste si spegne nello spazio delle venti-

quattro ore che sono concesse a tutti i condannati a maledire la loro sfortuna: tanto che non si è mai pensato seriamente ad escogitare nè un rimedio nè un correttivo. La coscienza popolare sa che ben peggiori sono gli inconvenienti del sistema maggioritario. La proporzionale lascia sul campo dei feriti, ma la maggioranza assoluta crea delle situazioni ben più deplorable e dolorose. Consentite che richiami un episodio che l'onorevole Gaudard potrà aggiungere alla sua ricca collezione. Nel 1908, in occasione della nomina dei consiglieri agli Stati, erano scesi in lista, con candidati propri, la grande corrente, il partito conservatore e l'estrema sinistra. Al primo scrutinio poco mancò che i candidati del partito conservatore toccassero l'inclusiva. Allora, per il secondo turno, a maggioranza relativa, a parare al pericolo del sopravvento della lista conservatrice, la grande corrente scese a patti coll'estrema. E l'estrema sinistra s'impegnò a passare armi e bagagli nel campo di Agramante alla condizione che uno dei candidati, l'onorevole Antonio Battaglini, fosse fucilato sul posto.

L'esistenza dei partiti è una necessità della vita pubblica, è la condizione sine qua non dello sviluppo e del progredire delle istituzioni. Perché è dal cozzo delle idee e dalle conflazioni dei partiti che il paese trae la fiamma che rischiara la via dei suoi destini. Solo nelle ore epiche della storia nazionale si affaccia lo spettacolo della unanimità: tutti i cittadini, le mani levate, attorno al cuore vibrante della patria. Ma la legge della democrazia è il numero dalle mille voci diverse, dalle opinioni che si contrastano, dalle correnti che si contendono il dominio della cosa pubblica. E come a tutte le voci è riconosciuto il diritto di essere una unità vivente dalla democrazia, come per tutte le unità è sancita l'uguaglianza nell'esercizio della sovranità, così oggi non è più possibile contestare a tutte le voci, a tutte le opinioni, a tutti i partiti il diritto della rappresentanza nel Parlamento, l'immagine della nazione. Io ho sentito discutere se sia un bene od un male che tutte le correnti politiche, sociali ed economiche sieno rappresentate nel Parlamento. Ma, uscendo da questo labirinto di disquisizioni teoriche, io mi sono domandato se non si metteva in gioco l'esistenza medesima delle istituzioni parlamentari. Tutte queste obiezioni sono omai superate, tutte queste teorie sono omai superate. Il sistema maggioritario non obbedisce alla grande legge della giustizia che è immanente nel cuore della democrazia. Tanto che le maggioranze sono venute correggendo spinte o sponte lo stridente contrasto che esiste tra il sistema e la coscienza pubblica facendo parte di fatto alla rappresentanza delle minoranze. Quello che è un fatto l'iniziativa chiede divenga un diritto. Quello che è frutto oggi di concessioni e di accordi, quello che è il risultato della geografia e dei miscugli elettorali si vuole che si tramuti in stabile ordinamento dello Stato, che si traduca nella legge scritta ciò che è entrato nei costumi del popolo svizzero.

Nessuno dei partiti del cantone Ticino desidera oggi che abbia a durare il sistema delle concessioni. Esso esiste di fatto dal 1896, anno in cui la rappresentanza alla minoranza conservatrice fu offerta e rifiutata. Esso è stato sospeso nel 1908

in cui la rappresentanza fu negata perchè il partito conservatore aveva inscenato il referendum contro la legge scolastica. Ciò che dimostra che le concessioni sono subordinate a due fattori che misconoscono ed elidono la giustizia elettorale: il beneplacito della maggioranza da una parte e l'interesse partigiano dall'altra. Nessuno più desidera nel Ticino il perdurare di questo sistema: non la maggioranza radicale e non la minoranza conservatrice. Perchè le concessioni costituiscono un fattore deprimente della vita politica: perchè hanno infiltrato nella compagine dei partiti il veleno roditore della diffidenza e delle suspizioni. Tutti noi desideriamo sinceramente che i partiti del cantone si intendano non dirò nella collaborazione, che è parola bestemmata, ma nella conversione delle forze sane del paese alla risurrezione economica, al risanamento delle finanze, al riaccendersi della fiducia del cantone nel suo avvenire. Nessun momento è stato più grave di responsabilità di quello attuale e mai è suonato all'orecchio dei partiti più gravemente il monito: *salus reipublicae suprema lex!* Ma per questo i partiti hanno bisogno di garantirsi la loro indipendenza così che, tendendosi le mani, non abbiano più ragione d'essere sospetti di secondi fini, non s'intravedano più dietro le quinte compromessi ed accordi non confessabili e sia dinnanzi alla coscienza del paese, non offuscata da nessuna ombra, la visione di partiti che si orientano verso lo zenit supremo del pubblico bene e non verso la conquista di un seggio o il miraggio di concessioni compromettenti.

Consentitemi ancora un'altra considerazione che tocca più specialmente e più da vicino il mio cantone. Si è agitato qui di nuovo il pericolo che il sistema proporzionale crei la suddivisione dei partiti, la formazione delle piccole minoranze, a distruggere la dinamica dei partiti, e a rendere impossibile la maggioranza del governo. L'applicazione ventennale ha distrutto nel cantone Ticino anche questa leggenda. Si noti che la rappresentanza proporzionale è stata portata nel Ticino alle sue ultime conseguenze coll'abolizione del quorum e col raggruppamento cantonale di tutte le frazioni. Cosicché un gruppo che contasse 300 voti disseminati in tutte le parti del cantone può aspirare ad avere un rappresentante nel Gran Consiglio. Ora, si ponga attenzione a ciò che è avvenuto. Nel 1893, la prima volta che il sistema proporzionale venne applicato alle nomine del Gran consiglio, scesero in lizza i due partiti storici, il liberale ed il conservatore. Di poi, nelle elezioni successive, si affermarono volta a volta due gruppi minori: l'estrema sinistra ed il gruppo democratico. Stando alle teorie che si sono sentite qui, questi due gruppi avrebbero dovuto prendere forza e consistenza e divenire gli arbitri della situazione. Il contrario invece è avvenuto. Il gruppo corrierista non è più, almeno nel Gran Consiglio. E l'estrema sinistra è stata fatalmente assorbita dalla grande corrente formando con essa il partito liberale-radicalo. La constatazione è eloquente. Ciò che il teorico s'immagina debba avvenire se guarda le cose dal suo tavolino, non si avvera invece in un paese ove il sole del mezzodi offre al fenomeno le maggiori attrattive. Lasciatemi dire che non è la

rappresentanza proporzionale che crea i partiti. La proporzionale mette unicamente in valore i partiti e porta le nuove formazioni politiche al contatto della responsabilità della vita pubblica. Se queste formazioni hanno con sè il numero e le idee, se esse hanno le loro radici nell'anima popolare, esse sono degne di vivere, ed esse vivranno. Se invece sono formazioni effimere, che traggono l'esistenza da ambizioni personali o da ragioni transeunti, esse non sono degne di vivere e periranno: la rappresentanza le uccide come il sole uccide i microorganismi. Ben peggio sarebbe se invece di affermarsi all'aperto, queste fazioni vivessero nell'ombra ad avvelenare colle loro funeste influenze la vita sana del paese. Esse, impotenti di avere la loro parte nei consigli della repubblica, compiono una funzione dissolvete ed immorale facendo da bilancieri irresponsabili dei grossi partiti.

Signori, il mio voto sarà favorevole alla domanda popolare: esso risponderà alla profonda convinzione del mio spirito, esso rifletterà certamente il pensiero della grande maggioranza del popolo ticinese. (Bravos.)

**Ringger:** Es ist für die Mehrheitspartei eine Frage der Kalkulation, was besser sei, den Proporz schlankweg abzulehnen oder ihm zuzustimmen unter der Bedingung, dass die Forderung, jeder Kanton ein Wahlkreis, fallen gelassen werden und dieser Teil des Initiativbegehrens der Gesetzgebung zur Regelung vorbehalten bleiben soll. Obwohl ich von den Segnungen des Proporz, wie sie uns von den Freunden desselben prophezeit werden, keineswegs überzeugt bin, und obwohl ich dafür halte, dass der Proporz nicht dazu führen werde, die Parteigegensätze zu mildern und das Zusammenarbeiten hier im Rate gedeihlicher zu gestalten, als das bisher unter dem Majorz der Fall war, könnte ich mich unbedenklich dazu entschliessen, dem Initiativbegehren zuzustimmen, unter dem Vorbehalte, dass die Wahlkreisfrage durch das Gesetz gelöst werden soll, das weit eher imstande ist, den wechselnden Bedürfnissen und Erscheinungen des Lebens Rechnung zu tragen, als die Verfassung.

Ich habe die Ueberzeugung, dass der Proporz in nicht ferner Zeit bei uns Einzug halten wird und daraus erklärt sich meine Stellungnahme zur Sache. Mag es der Mehrheitspartei diesmal noch gelingen, dieses politische Schreckgespenst zu verscheuchen, so ist mit Sicherheit zu erwarten, dass es schon mit dem nächsten Initiativbegehren sich bei uns häuslich einrichten wird. Und da bin ich nun der Meinung, dass, wenn uns der Proporz doch beschieden sein soll, es besser sei, wenn wir ihn bekommen ohne die unglückliche Formel, jeder Kanton ein Wahlkreis, als mit ihr. Dabei leiten mich allerdings ganz andere Erwägungen, als wie sie hier im Rate gegen diese Wahlkreisteilung vorgebracht worden sind, wiewohl ich auch diese als zutreffend anerkenne. Ich komme darauf später zu sprechen. Es ist ja möglich — die Gegner des Proporz behaupten oder wünschen es — dass die Aussichten für den Proporz momentan weniger günstig sind als bei der letzten Abstimmung, trotz der Annahme des Gotthardvertrages, und dass wir vielleicht später noch Gelegenheit hätten, die Frage der Verhältniswahl in dem angedeuteten Sinne zu

lösen; aber einmal ist es nicht absolut sicher, dass der Majorz auch diesmal den Sieg über den Proporz davon tragen werde, und sodann steht zu befürchten, dass die Proporzfreunde mit jeder Niederlage hockbeiniger werden und um so zäher an ihrer Forderung, jeder Kanton ein Wahlkreis, festhalten werden, um schliesslich damit doch noch Meister zu werden.

Die Gegner des Proporztes befürchten, es werden sich die Parteien unter diesem Wahlsystem derart gestalten, dass es künftig an einer geschlossenen Mehrheit im Rate fehlen und dass der grosse Staatsgedanke im kleinlichen Interessenstreit untergehen werde. Diese Besorgnis halte ich für zu weitgehend. Die Parteien werden so ziemlich die gleichen bleiben, nur mit dem Unterschiede, dass die Sozialdemokraten einen Zuwachs auf Rechnung der radikal-demokratischen Partei erhalten werden. Damit werden aber die Minderheitsparteien immer noch nicht die Mehrheit erlangen. Aber angenommen, es wäre dem so, so ist meines Erachtens gar nicht daran zu denken, dass das gelegentliche Liebäugeln der katholisch-konservativen Partei mit den Sozialdemokraten zu einer Heirat führen werde. Dafür bürgt uns schon die grundverschiedene Denkungsart namentlich in religiösen Dingen, und es wäre deshalb verfrüht, wenn die liberal-demokratische Partei heute schon den Zylinder hürsten wollte. Aber selbst wenn das Unglaubliche geschehen und in einer momentanen Gemütsbewegung — vielleicht, wenn die Sozialdemokraten in Zürich wieder einmal die Fenster einwerfen im Versammlungslokal der Christlichsozialen — eine Heirat innerhalb dieser Verwandtschaft zustande kommen sollte, so bräunte man sich deshalb noch keine Sorge zu machen, denn Bestand hätte dieser Ehebund sicher nicht und früher oder später würde ihm die Ehescheidung folgen auf Grund der allgemeinen Bestimmung des Matrimonialgesetzes, die von tiefer Zerrüttung des ehelichen Verhältnisses redet. Ich halte dafür, dass die Reize der katholisch-konservativen Tante den sozialdemokratischen Ehegespons auf die Dauer so wenig zu fesseln vermöchten, so wenig als jene Gefallen an dem politischen und religiösen Glaubensbekenntnis des letztern finden könnte.

Im übrigen ist zu sagen, dass die katholisch-konservative Partei längst aufgehört hat, Oppositionspartei zu sein, die Sozialdemokraten haben ihr diese Aufgabe abgenommen. Was sie heute von der radikal-demokratischen Partei scheidet, sind doch mehr religiöse Dinge. Ich habe während den neun Jahren, die ich dem Rate angehöre, nicht beobachtet, dass sie eigentlich konservative Tendenzen verfolge; sie hat redlich Anteil genommen an den Beratungen des schweizerischen Zivilgesetzbuches im Sinne einer fortschrittlichen Ausgestaltung des Privatrechtes, sie hat treulich mitgeholfen, die grossen sozialpolitischen Schöpfungen: die Krank- und Unfallversicherung und das Fabrikgesetz, unter Dach zu bringen, beziehungsweise vorzubereiten. In Besoldungsfragen der Arbeiter ist sie in der Regel noch weiter gegangen, als die radikal-demokratische Partei — ich nehme an aus Ueberzeugung.

Auch der Umstand, dass die Sozialdemokraten eine stärkere Vertretung im Rate erhalten werden, darf nicht allzu tragisch genommen werden. Die Agrarier haben allerdings keinen Grund, sich dieses Zuwachses zu freuen, da die Sozialdemokraten allen

bisherigen Bestrebungen der schweizerischen Landwirtschaft gegenüber, die auf eine wirtschaftliche Besserstellung abzielten, sich feindlich zeigten, und auch für die Zukunft nicht zu erwarten ist, dass es in dieser Beziehung besser werde. Hingegen sprechen die bisherigen Erfolge ihrer Politik einstweilen nicht dafür, dass sie selbst bei stärkerem Aufmarsch unserer Wirtschaftspolitik einen neuen Kurs zu geben vermöchten; und dann sorgen sie ja immer wieder dafür, dass die Beziehungen zu den übrigen Minderheitsparteien nicht gar zu innig sich gestalten. An der Aufrichtigkeit dieser Freundschaft habe ich immer etwas gezweifelt, sie ist jedenfalls mehr äusserlich.

Was aber für die Landwirtschaft Grund zur Besorgnis gibt und mir den Proporz im Sinne des Initiativbegehrens als unannehmbar erscheinen lässt, ist die Voraussicht, dass beim Einerwahlkreis innerhalb der Kantonsgrenze die Städte bei der Verteilung der Mandate zu sehr auf sich selbst Rücksicht nehmen und der Landschaft nicht diejenige Vertretung zugestehen werden, die ihr der Bevölkerungszahl nach gehört. Und ich gehe wohl nicht fehl in der Annahme, dass die Landwirtschaft den Verlust der Mandate, die die bürgerlichen Parteien an die Sozialdemokraten abzutreten haben werden, so ziemlich allein zu tragen haben würde. Dass diese Befürchtung nicht so ganz unbegründet ist, haben die letzten Wahlen in den Kreisen I und IV bewiesen. Im Kreise I wurde der Agrarier, Herr Hauser, durch den Städter, Herr Dr. Schmid, ersetzt, im Kreise IV unterlag der Kandidat der Landwirte, Herr Zwingli, gegenüber dem Städter, Herr Professor Schenkel, dank dem Umstande, dass sich die bürgerlichen Parteien nicht zu einigen vermochten. — Die Verhältnisse sind in dieser Beziehung allerdings nicht in allen Kantonen gleich, gleich aber ist das Interesse der Landwirtschaft im ganzen Schweizerlande herum daran, dass ihr diejenige Vertretung zukomme, die ihr mit Rücksicht auf ihre Bedeutung als der wichtigste und mächtigste Produzent und auch im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungsziffer gebührt. Es kann für die schweizerische Landwirtschaft durchaus nicht gleichgültig sein, ob das Vertretungsverhältnis zwischen Stadt und Land noch mehr zu ihren Ungunsten verschoben werde, als es durch den Proporz ohne den Einerwahlkreis ohnehin geschehen wird, hat doch die jüngste Gefrierfleischdebatte gezeigt, dass zwischen den Städtevertretern und den Sozialdemokraten mit bezug auf Fragen, die für die Landwirtschaft von grösstem Interesse sind, eine gewisse Uebereinstimmung besteht. Die Gefahr einer Benachteiligung der Landwirtschaft erscheint um so grösser, als beim Proporz die grosse Masse des Volkes zur Kandidatenfrage eigentlich nichts mehr zu sagen hat; und was so eine Wählerversammlung nicht alles zustande bringt, das hat sich in jüngster Zeit bei Anlass der Regierungsratswahlen im Kanton Zürich gezeigt.

Man hat erklärt, diese Gefahr liesse sich dadurch beseitigen, dass die bürgerlichen Parteien zweierlei Listen herausgeben würden, städtische und ländliche. Ich glaube, das Gegenteil ist wahr. Denn ohne den obligatorischen Stimmzwang, auf den ich noch zu sprechen kommen werde, ist es einfach nicht möglich, die Leute auf dem Lande zu mobilisieren und vollzählig zur Urne zu bringen. Es liegt einmal in der Natur des Landwirtes, dass er sich in der Regel um

politische Dinge nicht sehr viel kümmert und dass es ihm ziemlich gleichgültig ist, wer das Land regiere, sofern er sich nur wohl befindet dabei. Es mag das zum Teil in dem Bewusstsein begründet sein, dass er auf seiner Scholle sein eigener Herr und Meister sei und dass ihm da niemand etwas zu befehlen habe, mehr aber noch in der Tatsache, dass er harte, schwere Arbeit verrichten muss, die das Interesse an öffentlichen Angelegenheiten von selbst etwas zurücktreten lässt. Ganz anders liegen die Verhältnisse in dieser Beziehung in der Stadt. Hier bietet es weit weniger Schwierigkeiten, die Wähler zu animieren, dass sie zur Urne gehen, vorausgesetzt, dass die Stimmabgabe nicht allzu früh am Tag angesetzt wird.

Also auch das Zweistimmensystem wäre nicht imstande, die Landschaft vor einer Benachteiligung durch die Städte zu schützen, es sei denn, dass damit der obligatorische Stimmzwang verbunden würde. Den will aber eigentlich niemand so recht, am wenigsten die Sozialdemokraten, die auch ohne ihn ihre Truppen zu mobilisieren vermögen und die natürlich ein Interesse daran haben, wenn die andern Parteien sich an den Wahlen schwach beteiligen. In ihrer Disziplin liegt nicht zuletzt ihre Stärke. Den gesetzlichen Stimmzwang konsequent durchzuführen, wird aber in keinem Fall möglich sein, man denke nur an die Stimmberechtigten, die weit, vielleicht eine oder mehrere Stunden vom Wahlbureau entfernt sind, an Alte und Gebrechliche, die ausser stande sind, den Weg zur Urne zurückzulegen. Grosser Beliebtheit würde er sich keineswegs zu erfreuen haben, denn jeder Zwang wird eben als ein Eingriff in die persönliche Freiheit, als eine Schmälerung des Rechtes der freien Willensbetätigung empfunden.

Man hat ausserhalb des Parlamentes schon von der Gründung einer schweizerischen Bauernpartei gesprochen, der die Aufgabe zukäme, in den einzelnen Wahlkreisen eigene Listen aufzustellen. Es wäre das der erste, grosse Schritt zur Spaltung der historischen Parteien in Interessengruppen. Ich halte dafür, dass dieses Projekt im Interesse der Landwirtschaft selbst noch der gründlichen Prüfung bedarf, ehe es zur Ausführung gelangt. Denn einmal ist zu sagen, dass die Landwirtschaft bis jetzt auch bei Vertretern anderer Interessenkreise warme Sympathie gefunden hat, die sich vielleicht doch etwas abkühlen könnte, wenn sie Sonderpolitik betreiben wollte, und sodann steht, wie ich bereits in anderem Zusammenhange angedeutet habe, zu befürchten, dass sich die Partei nicht derart organisieren und disziplinieren lässt, wie das bei der Verhältniswahl unbedingt nötig ist, um zu einer proportionalen Vertretung kommen zu können.

Weit mehr Beachtung verdiente vom Standpunkt der Landwirtschaft aus die Anregung, die letzten Sommer in einem Teil der Presse gemacht worden ist und die dahin geht, es seien die Nationalratswahlen auf Grundlage der Zahl der Schweizerbürger, statt der Wohnbevölkerung, vorzunehmen. Damit würde der Schlag, der der Landwirtschaft mit dem Einerwahlkreis versetzt wird, am wirksamsten parrirt. Die Anregung ist ja nicht neu und hat den Nationalrat schon zum zweiten Mal beschäftigt, das erste Mal im Jahre 1897, nachdem die Herren Hochstrasser und Fonjallaz eine Motion in diesem Sinne eingereicht hatten, die vom Rate erheblich erklärt wurde, und sodann im Jahre 1903, anlässlich der Behandlung des

Initiativbegehrens Hochstrasser-Fonjallaz-Bopp. Ich will mich darüber nicht weiter verbreiten, es wird sich vielleicht später Gelegenheit zeigen, dieser Frage näher zu treten; der Prüfung scheint sie mir wert.

**M. Bonhôte:** On a dit souvent que la représentation proportionnelle est contraire aux principes démocratiques, parce qu'elle contribue à faire élire les candidats dont la majorité du peuple ne veut pas, pour en éliminer d'autres que cette majorité a choisis. J'estime que cette appréciation repose sur une conception fautive de la démocratie.

Le principe essentiel de la démocratie n'est pas en effet d'assurer en tout et partout la prépondérance de la majorité, mais bien plutôt de provoquer la libre manifestation de toutes les idées et d'appeler tous les groupements d'opinions à faire valoir leurs revendications.

Or, pour atteindre ce but, il ne suffit pas que les idées se manifestent dans les assemblées publiques et dans la presse, il faut que la discussion franchisse le seuil des parlements et que tous les partis aient le droit de collaborer à la chose publique dans l'enceinte où l'on fait les lois.

La représentation proportionnelle qui ne vise qu'à instituer ce droit n'est pas la négation des principes démocratiques, elle en est au contraire l'aboutissement et la conséquence inévitable des progrès démocratiques.

C'est si vrai que le peuple suisse est aujourd'hui devenu un partisan déclaré de la proportionnelle; il a forcé les comités des partis de l'appliquer, il a imposé des concessions aux majorités, car le principe de la justice électorale est un sentiment inné du peuple suisse.

C'est en vertu de ce sentiment qu'il y a trois ans les électeurs neuchâtelois ont élu par un nombre considérable de voix, à une grande majorité, un député socialiste au Conseil national. C'est en vertu de ce même sentiment de justice que les électeurs neuchâtelois se seraient opposés énergiquement, et sur ce point je ne suis pas d'accord avec le rapporteur français de la minorité, à l'élection de sept socialistes, même si ce parti avait eu la majorité. Alors si le peuple est devenu proportionnaliste, s'il applique la proportionnelle, s'il la consacre en fait, pourquoi ne pas la consacrer en droit? J'avoue que je ne puis pas le comprendre. Depuis 1848, les circonstances politiques ont changé, les arrondissements où il existe plus de deux partis dont aucun n'a la majorité absolue, deviennent de plus en plus nombreux. Or, dans ces arrondissements les partis sont forcés d'adopter la proportionnelle, car sans cela on aboutirait à une criante injustice, à la négation même de la démocratie; grâce au système de la majorité relative, on arriverait à donner la majorité à une minorité et à faire gouverner le pays par cette minorité. Pourquoi donc s'obstiner à conserver un système suranné, un système que le peuple suisse a depuis longtemps condamné? Serait-ce parce que les cantons qui ont adopté la représentation proportionnelle le regrettent? Au contraire. Je ne puis parler que pour celui que je représente ici, mais je puis dire sans risquer d'être contredit par personne que dans

le canton de Neuchâtel, pas un citoyen ne songerait un seul instant à demander de revenir au système majoritaire.

L'honorable rapporteur français de la majorité nous a dit que chez nous on avait muselé la proportionnelle. Cette muselière en tout cas ne la gêne nullement dans ses mouvements, car elle aboutit à accorder à tous les partis une représentation équitable.

L'honorable M. Gaudard nous a dit ensuite que le parti radical avait perdu la majorité dans le canton et a paru s'en attrister. Je ne veux pas chercher à le consoler. Je lui dirai seulement que si le parti radical a perdu la majorité chez nous, la faute en est aux électeurs neuchâtelois beaucoup plus qu'à la représentation proportionnelle. M. Gaudard nous a dit enfin que chez nous le gouvernement n'était plus le gouvernement fort qui existait avec le système majoritaire. Je n'ai pas à apprécier ici la force du gouvernement neuchâtelois. Je constate seulement que ce gouvernement est nommé par le peuple et d'après le système majoritaire le plus pur et qu'en conséquence s'il a faibli, la représentation proportionnelle n'y est pour rien.

Parmi tous les arguments que l'on oppose à la représentation proportionnelle, il en est un dont on parle peu, mais qui a de la valeur pour beaucoup. La proportionnelle risque de troubler la tranquillité de la majorité radicale et d'affaiblir cette majorité au sein du conseil. Je ne sais si cette crainte est fondée, mais ce que je sais, c'est que, quoiqu'on en dise, l'avenir de la Suisse n'est pas indissolublement lié à l'intangibilité de la majorité actuelle.

Je ne voudrais pas conclure sans dire un mot à l'adresse des quelques amis politiques qui hésiteraient encore à se rallier à la réforme, parce qu'elle aurait pour effet de renforcer dans cette enceinte les idées extrêmes les plus opposées aux leurs. Je voudrais leur dire que le pire moyen de combattre une idée, c'est de vouloir en étouffer ou en restreindre les manifestations; je voudrais leur rappeler ensuite que le parti libéral a toujours eu pour principe la justice électorale, a toujours eu pour principe de faire triompher cette idée quel que soit le parti qui en profite.

C'est pourquoi, en ce qui me concerne, en vertu de ces principes de justice, je n'hésite pas à me déclarer partisan convaincu de l'initiative.

**M Maillefer:** J'aurais eu quelque scrupule à prendre la parole, si le rapporteur allemand de la minorité de la commission n'avait mis en cause le parti radical suisse et les assises tenues à Berne il y a quelques semaines. Etant un des coupables contre lesquels a fulminé M. Scherrer-Füllemann, je viens ici faire mon mea culpa, mais je dirai aussi felix culpa, puisque l'erreur, dans laquelle nous sommes tombés, quelques orateurs et moi, nous a valu la déclaration si franche, si nette et si catégorique des deux rapporteurs de la minorité, lesquels nous ont affirmé avec la plus grande énergie que le parti radical n'était pas visé par la

campagne proportionnaliste. Nous accueillons cette déclaration avec joie et nous sommes sensibles aux marques de bienveillance que vous nous témoignez, Messieurs. Nous souhaitons seulement que cette bienveillance ne devienne pas cette amitié qui se traduit dans la formule: «Qui aime bien, châtie bien.» Vous nous ouvrez les bras, c'est un beau geste; nous allons nous y précipiter, mais, nous vous en prions, ne nous serrez pas jusqu'à nous étouffer.

J'étais venu ici pour m'instruire et j'espérais qu'au bout de trois journées de débat les adversaires de la représentation proportionnelle seraient enfin fixés sur le genre de proportionnelle qu'on veut nous imposer, sur le genre de mort qu'on nous réserve. Je ne suis pas encore éclairé et je me demande si nous arriverons à la fin de ces débats sans avoir un éclaircissement.

C'est qu'il y a tant de systèmes proportionnels! Lorsque nous allions à l'école et que nous apprenions les éléments de la philosophie, on nous enseignait que la vérité est une, qu'il n'y a qu'une vérité, que la justice est une, qu'il n'y a qu'une justice; or il se trouve que dans la proportionnelle il y a plusieurs vérités, il y a plusieurs justices, il y a plusieurs systèmes.

On se trouve embarrassé déjà lorsque, après le vote, on veut évaluer la force des partis. Les uns l'évaluent en additionnant le nombre des listes, les autres l'évaluent en additionnant le nombre de suffrages obtenus par tous les candidats et en divisant par le nombre de candidats en liste, la concurrence des listes, la concurrence des candidats. Eclaircz-nous, quel système voulez-vous que nous adoptions?

Ensuite, lorsqu'il s'agit de répartir les sièges, on nous a dit que c'était l'opération la plus simple et la plus facile, qu'un enfant la comprendrait; ce serait faire injure au peuple suisse de prétendre que les électeurs ne comprendraient pas la façon dont la répartition des sièges doit être faite. C'est très simple en effet. Je suppose qu'il y ait 100,000 suffrages exprimés et 10 députés à élire. Un parti obtient 40,000 suffrages, il aura 4 députés, un autre 30,000, il en aura 3, un autre 20,000, il en aura 2, et le dernier 10,000, il en aura 1. Il faudrait en effet avoir la tête bien dure pour ne pas comprendre cette arithmétique; mais le scrutin n'est pas aussi mathématique que les savants qui le cultivent en chambre, et vous n'aurez jamais dans une circonscription une proportionnalité comme celle que je viens d'indiquer. Vous pouvez avoir des chiffres divers, vous pourrez, sans vous lancer dans des complications très grandes, avoir, je suppose, 46,000 électeurs, 24,000 électeurs, 16,000 électeurs, 14,000 électeurs et alors vous n'aurez plus des nombres entiers, mais 4, 6, 2, 4, 1, 6, 1, 4, de sorte que pour huit sièges votre calcul va très bien. Comment calculerez-vous la répartition des deux autres?

Il y a cinq ou six façons de les répartir. Les uns veulent attribuer les restes au plus fort et alors vous aurez 6, 2, 1, 1. Un autre dira qu'il faut attribuer le premier reste au plus fort et le second reste à celui qui vient ensuite. Vous aurez alors 5, 3, 1, 1. Un autre dira qu'il faut les attribuer à la plus grande fraction et alors vous aurez 5, 2, 2, 1. Enfin, il y a le chiffre répartiteur. Avec lui, nous

sommes loin de cette simplicité tant vantée! Voulez-vous me permettre de vous en lire la définition? «Le chiffre répartiteur est un nombre qui doit être contenu dans les différentes moyennes de listes (ou totaux de suffrages) autant de fois qu'il y a de députés à élire, et chaque parti obtient autant de sièges que sa moyenne de listes (ou le total de ses suffrages) contient de fois le chiffre répartiteur.» Cela ne laisse rien à désirer comme clarté, mais je doute que tout le monde, à la première audition, ait compris cette formule. Si je l'applique aux chiffres très simples que j'ai indiqués, je trouve encore deux solutions différentes, parce que, si je divise 24 par 3, j'obtiens 8 et si je divise 16 par 2, j'obtiens aussi 8, et alors je ne sais pas à qui attribuer le dixième siège. On peut l'attribuer soit à l'un des partis, soit à l'autre.

Lorsqu'on constate ces différences, n'est-on pas en droit de se demander si la proportionnelle est véritablement pourvue de toutes les belles qualités qu'on lui prête? On a souvent parlé de la Ville de Lausanne et je crois que je puis vous renseigner sur les choses de Lausanne. Les partis avaient d'abord l'intention d'appliquer la proportionnelle aux élections de l'automne passé, une fois connus les résultats du premier tour. Suivant les systèmes employés par les proportionnalistes, les uns attribuaient 40 sièges au parti radical, les autres 36, il y avait une différence de 4 sièges sur 40, c'est bien quelque chose. Un savant mathématicien qui est en même temps un libéral et un homme de haute culture intellectuelle, M. le colonel Dumur, a essayé d'appliquer aux élections de Genève, en 1907, un système un peu plus juste que le système proportionnaliste pur, et au lieu de 38 et 39 sièges qu'auraient obtenus les deux plus forts partis dans son système, il constate qu'ils étaient arrivés en réalité au chiffre de 30 et 30, soit une différence de 8 et 9 sur 39. C'est, me semble-t-il, assez sensible et il vaut la peine de s'en occuper.

Mais ne disputons pas davantage sur l'attribution des restes. Une autre question se pose: Maintiendra-t-on le quotient électoral pur, ou bien appliquera-t-on le système du quorum? Et ici les difficultés et les divergences commencent. Les uns veulent un quorum de 10 pour cent, les autres de 7, de 15 pour cent, et cela sans aucune raison que l'arbitraire. On décide dans tel canton ou telle ville que le quorum sera de 20 pour cent; dans un autre, qu'il n'y aura pas de quorum du tout; dans une autre enfin, qu'il sera du 10 ou du 7 pour cent. Arbitraire, bon plaisir, insécurité complète!

Même diversité s'il s'agit de savoir quelle sera la liberté laissée à l'électeur! Les uns nous diront qu'il faut empêcher l'électeur de panacher, qu'il faut avoir la liste bloquée comme en Belgique. D'autres vous diront qu'il vaut mieux permettre le cumul et le panache. Permettons le cumul; ce cumul est contraire en somme à l'essence de la démocratie et au principe même du suffrage universel, mais enfin, si l'on veut le permettre et le tolérer, qu'on le tolère d'une façon complète. S'il y a dix députés à élire et si je ne veux voter que pour un seul, qu'on me permette au moins de donner dix voix à mon candidat. Chez nous certaines législations permettent le cumul, d'autres l'interdisent; là encore,

c'est l'arbitraire le plus complet. Les uns permettent de cumuler deux fois, les autres jusqu'à trois fois, et cela encore sans aucune raison apparente et sans logique quelconque.

Mais laissons le cumul et arrivons au panachage. Ici, les uns vous permettent de rayer sans remplacer, les autres vous permettent de rayer et de remplacer un nom, les autres deux noms, les autres permettent le panachage illimité. Pourquoi et en vertu de quelle règle et de quel principe? Toujours l'arbitraire, toujours le bon plaisir. Le législateur en a décidé, mais les raisons qui l'ont déterminé sont inconnues.

Supposons — c'est le plus grand nombre des cas — supposons que le panachage soit permis. On a donné toute liberté à l'électeur, mais dans le système de concurrence des candidats, cette liberté n'est que relative et vous lui faites violence quand même. Si vous autorisez l'électeur à panacher, vous lui faites violence, parce que la voix qu'il donne à un candidat, il la donne en même temps à la liste à laquelle ce candidat appartient, alors que peut-être l'électeur n'a aucune sympathie pour le programme que représente cette liste. Je suppose un électeur qui n'a aucune attache avec aucun parti, mais qui, personnellement, estime que la présence de tel ou tel chef, de tel ou tel leader socialiste est utile dans le parlement fédéral ou dans un de nos parlements cantonaux, qui d'autre part professe une aversion profonde à l'égard des théories socialistes. S'il vote pour le candidat socialiste, non seulement il envoie siéger dans l'assemblée délibérante l'homme de son choix, mais il donne une avance d'un point à une liste d'un parti dont il réprovoque les principes. Vous ne pouvez pas sortir de ce dilemme: ou bien l'électeur vote contre ses principes, ou bien il ne peut voter que la liste compacte.

Il y a un danger bien plus fort quand on applique le panachage, c'est celui de la décapitation des listes, et le seul fait que la décapitation des listes est possible me ferait rejeter non pas seulement le système proportionnel tel qu'il nous est proposé, mais toute sorte de système proportionnaliste. Comment, Messieurs, un candidat peut obtenir la totalité, l'unanimité des voix du parti qui veut l'envoyer siéger, et malgré cela il se peut qu'il n'arrive pas à être élu. Pourquoi? Parce qu'un certain nombre d'électeurs hors de son parti se sont donné le mot pour panacher en faveur d'autres citoyens, lesquels arrivent ainsi avant lui en liste. Il y a là quelque chose de dangereux et de grave, il y a là une menace pour l'avenir, un danger sur lequel on n'a peut-être pas suffisamment insisté. On m'objectera que la décapitation ne se produit pas toujours ou ne se produit pas d'une façon complète. Qu'en savons-nous? N'avons-nous pas vu des exemples concluants. Est-ce qu'à Genève dernièrement encore, grâce à une liste que certains ont appelée brouillonne, mais que, j'en suis persuadé, ses auteurs ont trouvée extrêmement légitime, certains candidats méritants, possédant la confiance de leur parti, n'ont pas été évincés tandis que d'autres infiniment moins méritants ont été élus. Ce système me paraît extrêmement condamnable.

On a dit que l'électeur comprendrait facilement le système de la représentation proportionnelle. Il le

comprend jusqu'à un certain point. L'électeur en comprend le mécanisme d'une façon très vague; si vous faisiez passer un très sommaire et très bref examen à un certain nombre d'électeurs, vous verriez qu'ils ne sont pas si bien renseignés que vous ne le croyez sur le fonctionnement de la proportionnelle et sur la répartition des sièges. L'électeur obéit très souvent à la loi du moindre effort et se contente d'à peu près. On a raconté qu'un des pères de la proportionnelle, un mathématicien distingué avait, après un scrutin, proclamé tel candidat élu, puis, la nuit lui ayant porté conseil, il se rendit au bureau électoral le lendemain matin pour déclarer qu'en réalité ce candidat n'était pas élu, mais que c'était un autre qui devait prendre sa place. Devant cette variété, devant cette indécision, je me sens très perplexe et je crois qu'un grand nombre d'électeurs et de députés sont dans le même cas.

Indécision dans les procédés, empirisme, arbitraire, voilà ce que nous pouvons reprocher à la proportionnelle! «Les systèmes sont nombreux, a dit le rapporteur français au sénat, ils le sont même au point d'en devenir suspects, tant on voit leurs auteurs prendre soin de se condamner les uns les autres et donner chaque fois l'impression d'y avoir réussi! Comment, ajoute le même auteur, la méfiance ne serait-elle pas permise envers une idée pour laquelle on ne trouve que des formules tortueuses? Y a-t-il une constatation plus sévère à faire à l'égard des procédés d'application de la représentation proportionnelle que le soin victorieux mis par leurs auteurs à se réfuter les uns les autres.»

Les partisans de la réforme électorale, les auteurs de l'initiative et ceux qui la défendent au sein de ce parlement se tirent de cette difficulté par un moyen fort habile. Ils ne soufflent mot de cette diversité des systèmes. Nous ne nous prononçons pas entre eux, disent-ils, c'est à vous, majorité, à vous prononcer, à vous qui ne voulez pas de la représentation proportionnelle, de nous dire le système que vous préférez. Eh bien, adversaires de la représentation proportionnelle, nous répondrons: Entre vos systèmes différents et contradictoires nous ne voulons choisir ni l'un ni l'autre!

Il semblerait que l'on ait épuisé tout ce qu'il y a à dire sur les vices de la proportionnelle, mais il y a une certaine façon de tourner les difficultés qui m'a vivement intéressé chez quelques-uns des proportionnalistes. On a passé comme chat sur braise sur les électeurs qui n'étaient pas embrigadés dans un parti. On leur a même donné un conseil véritablement charitable. On leur a dit: Messieurs, vous n'êtes embrigadés nulle part; embrigadez-vous dans le parti de ceux qui ne sont pas embrigadés. C'est un singulier moyen de ramener la justice sur la terre et dans le corps électoral, et cette façon de solutionner la difficulté me rappelle la boutade d'un monsieur à la fois riche et avare, auprès duquel on était venu quêter pour les protestants disséminés. Il répondit: Les protestants! s'ils sont disséminés... c'est leur faute, qu'ils se rassemblent! (Rires.) C'est un peu le raisonnement de certains orateurs. Voilà des électeurs qui ne veulent pas être classés, qui ne se connaissent même pas, mais qui veulent voter

quand même. Ces électeurs n'ont pas autre chose à faire que de créer encore un parti qui viendra s'ajouter aux autres. Je crois que le remède est pire que le mal.

On a fait un abus aussi des mots de justice et d'égalité. On a fait à la majorité et au système majoritaire des reproches sanglants, en les poussant à l'absurde. Il est certain que tous les systèmes pèchent par un grand nombre de points, aussi bien le système majoritaire que le système proportionnel, et si l'on veut être juste, il faut les traiter également l'un et l'autre; si l'on veut pousser au noir et raisonner par l'absurde, on trouvera dans le système proportionnel autant d'injustices, autant d'absurdités que dans le système majoritaire. On dit que, dans le système majoritaire, le 51 pour cent des électeurs obtient tout, tandis que le 49 pour cent n'obtient rien. Mais si ce système a été pratiqué ainsi autrefois, il s'est corrigé; comme on l'a très bien dit, les moeurs sont venues à l'aide des lois. On a eu recours à des compromis; il en est résulté des ententes. Les partis ont conclu les uns avec les autres des arrangements qui ont permis à toutes les minorités d'être représentées et largement représentées dans les parlements. Evidemment, le système majoritaire, poussé à l'absurde, donne lieu à de criantes injustices, surtout lorsqu'on ne peut pas s'entendre après le premier tour et que l'on a recours à la majorité relative. Alors, dans mon chiffre de 10 cité plus haut, on pourrait théoriquement avoir un parti qui avec 40,000 suffrages obtiendrait la totalité de 10 députés; mais dans la pratique cela ne se passe pas ainsi. On est obligé de s'entendre. Ce n'est pas seulement, comme l'a dit un orateur de la minorité, ce n'est pas par grâce spéciale, parce qu'elle veut bien octroyer quelques sièges à la minorité, ce n'est pas seulement par l'effet de sa bonne volonté que la majorité fait des concessions, mais c'est parce qu'elle y est obligée, parce qu'elle y a intérêt; ne vaut-il pas mieux que ces concessions soient faites volontairement que d'être arrachées par un système qui en lui-même comporte tant d'injustices.

Messieurs, je vous citais tout à l'heure une phrase du rapport au sénat français. Je voudrais vous rappeler la décision de principe qu'il a prise au sujet de la proportionnelle. «En matière électorale, a-t-il déclaré, il est une règle dont le bon sens doit suffire à assurer la sauvegarde: c'est celle suivant laquelle aucun candidat ne doit pouvoir être proclamé élu s'il a moins de voix que l'un de ses concurrents.»

On a reproché au système majoritaire de donner tous les députés au parti qui aurait par exemple 1001 suffrages et de tout enlever à celui qui n'en aurait que 999. Il me paraît avoir démontré que, dans la pratique, cela n'existe pas. Mais que dites-vous d'un système qui prive de la députation un député ayant obtenu beaucoup plus de voix qu'un autre député élu. Lorsqu'on a appliqué la première fois la représentation proportionnelle aux élections genevoises, un des plus ardents protagonistes de celle-ci, M. Frey, si je ne fais erreur, a obtenu plus de 2000 voix et n'a pas été élu au Grand conseil, tandis que son concurrent, avec à peine 300 voix, a été nommé député. Est-ce qu'un système qui conduit à de

pareilles erreurs, à de pareilles antinomies, à de pareilles absurdités doit être préconisé et mis au-dessus de tous les autres?

Quel est le but du parlement? C'est ici que nous différons d'avec les proportionnalistes. Je cite encore et pour la dernière fois, le texte du rapport au sénat français. Ce rapport dit: «La représentation nationale n'est ni un gâteau ni une pomme dont chacun a droit à une part. Elle est le moyen de constituer l'état.» Quel est le but du parlement? C'est de faire les lois. C'est d'élire le pouvoir exécutif, c'est de voter le budget, c'est d'examiner les comptes et la gestion, c'est de faire marcher la machine du gouvernement en un mot. Le parlement remplira d'autant mieux cette mission s'il se trouve dans ce parlement une majorité plus forte, plus stable et mieux assise. Les proportionnalistes renversent complètement le problème. Ils disent: «Le parlement est à lui-même son propre but.» Vous le voyez, Messieurs, très difficile de nous entendre; nous prétendons avoir raison, eux prétendent avoir raison aussi. Mais nous persistons à croire, que le premier des buts doit passer avant le second.

La proportionnelle diminue-t-elle l'âpreté des luttes, est-ce qu'elle supprime les alliances contre nature? On a plaidé le pour et le contre et, là encore, il est très difficile de nous prononcer. Cependant, Messieurs, la proportionnelle admet dans certains pays l'apparement des listes, c'est à dire que les petits restes de partis qui ne sont pas favorisés par le scrutin peuvent s'associer les uns aux autres, quand même leur direction politique serait extrêmement différente. Voilà une alliance, alliance contre nature, s'il en fut. Le système majoritaire provoque quelquefois des alliances, mais le système proportionnaliste les prescrit dans certaines législations!

Un des plus forts arguments qu'aient mis en avant les proportionnalistes, celui dont ils se sont servis avec le plus d'abondance et avec le plus de complaisance, c'est l'exemple des cantons: dans les cantons où on a introduit la représentation proportionnelle, on ne revient pas en arrière. Ne nous pressons pas trop de juger. Il est évident que les cantons de St-Gall et de Lucerne qui viennent d'adopter la représentation proportionnelle ne veulent pas déjà s'en dessaisir. Il y a un canton dans lequel on paraît content du système proportionnaliste, c'est le canton de Neuchâtel, mais parce que là on a solidement muselé la représentation proportionnelle, on l'a empêchée de nuire. Au Tessin, nous venons d'entendre une magnifique déclaration de notre honorable collègue M. Tarchini; mais j'ai entendu des membres tessinois de notre parlement dire que la représentation proportionnelle n'avait pas instauré dans le Tessin ce qu'il y avait de mieux dans le meilleur des mondes possibles. J'entendais un député de cette Chambre dire que la représentation proportionnelle est aux partis ce qu'est la morphine aux malades. Si l'on veut admettre que cette image soit exacte, il est bien évident que le malade qui a commencé à se morphiner continuera, et parce qu'il persévéra dans son vice, ce n'est pas une preuve que la morphinomanie soit une belle chose.

Lorsqu'on a le malheur de parler de Genève, de Neuchâtel et d'autres cantons proportionnalistes, il se trouve des gens qui vous accusent de blâmer, de critiquer les institutions mêmes de ces cantons. Ce n'est pas du tout mon intention et je suis persuadé que mes honorables collègues de Genève, de Bâle ou d'autres cantons proportionnalistes dans cette assemblée n'admettent pas que ceux qui critiquent la proportionnelle critiquent les institutions mêmes de leur canton, pas plus que nous autres, majoritaires, nous ne prétendons que ceux qui critiquent notre système majoritaire soient les adversaires de toutes institutions politiques des cantons à système majoritaire.

Permettez-moi de citer encore une fois la ville de Lausanne dont on a usé et abusé dans ce débat. A Lausanne nous avons introduit, en 1897, la proportionnelle plus ou moins volontaire, par entente entre partis. Ici, on pouvait revenir en arrière, puisque la proportionnelle n'était pas consacrée par la loi. Le résultat de 1897 a été tel que la ville de Lausanne s'est détachée complètement pendant trois législatures, pendant douze ans, de la proportionnelle, et qu'aux dernières élections de l'année passée, les trois partis qui désiraient la proportionnelle n'ont pas osé s'imposer au quatrième parti qui n'en voulait pas.

Je ne trouve pas que la marche triomphante de la proportionnelle, comme on l'a si éloquemment décrite hier, soit si triomphante et rapide que cela. Voyons un peu les dates. Il est inutile de rappeler comment on l'a introduite dans le Tessin. Dès lors, et dans l'espace de quatre ans, entre 1891 et 1895, Neuchâtel, Genève, Zoug et Soleure l'ont adoptée, cinq cantons en quatre ans! Mais ensuite, elle est allée beaucoup plus lentement. Il a fallu cinq longues années pour que Schwyz se décidât à adopter la proportionnelle et encore cinq autres années jusqu'à ce que Bâle l'ait adoptée. Il reste cependant encore 13 $\frac{1}{2}$  cantons qui n'ont pas la proportionnelle chez eux, et parmi eux il y a trois grands cantons, Berne, Zurich et Vaud qui ont résisté jusqu'à présent et résisteront, je l'espère, longtemps encore. L'initiative elle-même a recueilli 122,000 signatures cette fois, alors qu'elle en avait recueilli plus de 140,000 dans la dernière tentative.

Si nous voulons nous adresser aux cantons mêmes qui possèdent le bienfait de la représentation proportionnelle, les louanges dans ces cantons ne sont pas unanimes. Le canton de Neuchâtel paraît s'en accommoder assez bien, quoique un certain nombre de Neuchâtelois ne soient pas partisans de la proportionnelle. Mais dans les autres cantons, Genève, par exemple, vous avez entendu l'honorable M. Fazy, le chef du gouvernement genevois, vous dire ce qu'il en pensait. Vous avez entendu l'honorable M. Stadlin qui vous a dit ce qu'en pensait dans son canton non pas peut-être la majorité, mais une très forte minorité. Et vous verrez certainement d'autres députés de cantons proportionnalistes se prononcer, sinon par leurs paroles, du moins par leur vote contre la proportionnelle. J'en conclus que l'expérience n'est pas encore convaincante et que, lorsqu'on vient nous vanter les cantons qui jouissent des beautés de la représentation proportionnelle, on devrait aussi jeter un regard sur ceux qui se trouvent fort bien du système majoritaire.

Il est inutile, après tant et de si éloquentes orateurs de venir retracer encore ici le fonctionnement de notre vie parlementaire et de marquer quel est notre idéal en matière politique. Les orateurs de la minorité ont fait très bon marché de la situation du Conseil fédéral; ils font très bon marché de la situation des Conseils d'Etat cantonaux qui sont victimes de la proportionnelle et je pense qu'ils font aussi très bon marché de ces petits, minuscules et modestes gouvernements qu'on appelle municipalités des villes. Je pourrais leur dire qu'il n'est pas si facile que cela de gouverner sans majorité. Evidemment qu'on n'en meurt pas. Les destinées de la Suisse ne seraient pas irrémédiablement compromises si le système de représentation proportionnelle pénétrait dans ses institutions. Mais tous ceux qui ont été appelés à diriger de près ou de loin les affaires publiques, vous diront qu'on ne gouverne bien que lorsqu'on a derrière soi une majorité stable et non pas une majorité d'occasion, qu'il faut surtout une majorité qui reste stable pendant une suite de législatures, afin qu'une législature achève ce que d'autres législatures ont commencé.

La majorité actuelle du parlement suisse désire le système majoritaire non point par égoïsme; elle prouve assez sa bienveillance, sa générosité, son esprit de tolérance, son amitié même pour les minorités; elle le prouve suffisamment dans ses différents actes et par la part qu'elle donne aux minorités dans notre vie parlementaire. Mais à part cela un parlement qui n'a pas de majorité est un parlement difficile à mener, un parlement qui ne peut conduire le char de l'état qu'à des précipices, un parlement tel qu'on en voit malheureusement dans d'autres pays, même sous le système majoritaire.

On a cité la France, l'Allemagne. On a dit qu'il y avait dans ces parlements un très grand nombre de partis et une très grande bigarrure. Est-ce l'idéal vers lequel nous allons tendre en Suisse? Le système majoritaire a donné des résultats excellents, a permis à ce parlement de gouverner et d'appuyer le Conseil fédéral. Voulons-nous arriver à un parlement différent? Voulons-nous un parlement dans lequel le pouvoir ne sache pas sur qui s'appuyer, dans lequel ces alliances qu'on décrète contre nature se reforment, parce qu'elles n'ont pas pu se former au sein de la population? Ce n'est pas le cas et, pour ce qui me concerne, mon opinion est faite.

Messieurs, je veux volontiers m'astreindre au précepte qu'a si bien défini M. le président de la Confédération: «Ne prophétisons pas.» Mais beaucoup craignent à juste titre que, le système majoritaire une fois renversé, on n'arrive d'une part à remanier les arrondissements et que le Conseil des Etats ne soit supprimé ou transformé. Ce n'est pas une vaine menace; il ne serait pas digne de la majorité de brandir cette arme. Le système «un canton, un arrondissement» ne sera pas toujours en vigueur; on arrivera au système de grands arrondissements; cette affirmation ce n'est pas la majorité, ce n'est pas nous qui l'avons mise en avant les premiers. C'est dans les rangs des protagonistes les plus distingués et les plus militants de la représentation proportionnelle que ce partage de la

Suisse en nouveaux arrondissements a été décrété, et c'est de là que nous viendra la première initiative. Pourquoi donc venir reprocher à ceux qui craignent ce découpage de la Suisse en grands arrondissements, de manquer d'esprit fédéraliste, de vouloir supprimer les barrières cantonales? Ce n'est pas un reproche qu'il faut nous faire à nous, mais bien à ceux qui ont les premiers lancé cette idée.

On ne sait pas ce qu'il adviendra du Conseil des Etats. Il est évident que ce n'est pas nous qui voulons prendre l'initiative d'en demander non pas la suppression, mais la modification. Mais enfin une telle modification est possible. Il y a des Etats fédératifs dans lesquels le pouvoir qui représente les Etats est composé de députés nommés par les Etats, mais proportionnellement à leur importance, à leur grandeur. On peut penser que, sans vouloir supprimer le Conseil des Etats, un jour viendra où tout en conservant notre système fédératif, un mouvement se produira pour demander plus de justice, plus d'équité, pour réclamer que les grands cantons avec 600,000 habitants aient plus de députés au Conseil des Etats que les petits cantons avec 20,000 habitants. Ne prophétisons pas, mais l'avenir nous réserve de pareil les perspectives.

Si nous renonçons au découpage du pays en quatre ou cinq arrondissements, nous n'avons plus que le système préconisé par l'initiative et qu'on a déjà suffisamment critiqué. On a suffisamment produit de chiffres, cependant il y a encore d'autres calculs auxquels on pourrait se livrer et on n'assiste pas seulement à cette curieuse et choquante inégalité de voir le système majoritaire rester en principe la loi de certains arrondissements et le système de la représentation proportionnelle être appliqué à d'autres cantons, mais on arrive au sein d'arrondissements différents, à des inégalités absolument choquantes. Je prends comme exemple les dernières élections, de 1910. Si l'on consulte l'annuaire de statistique fédérale pour les élections de cette année-là, on voit qu'en divisant le nombre des suffrages exprimés par le nombre des députés à élire, le quotient aurait été de 2465 à Zurich, 1937 à Berne, 3285 à Appenzell extérieur, 1435 dans le canton de Vaud, 2384 à Neuchâtel. Si l'on compare en pour cent le chiffre d'Appenzell extérieur et celui du canton de Vaud, on arrive à 44 pour cent. Voilà ce qui se serait produit, si on avait appliqué le système de la représentation proportionnelle aux élections de 1910.

On me dira certainement que s'il en avait été ainsi, on aurait eu d'autres résultats. J'en conviens facilement. Mais si nous prenons comme base le nombre d'électeurs inscrits, en supposant cette fois que les  $\frac{3}{4}$  des électeurs aient voté, nous aurons encore des différences considérables; le quotient aurait été de 3664 à Lucerne, de 3554 dans le canton de Vaud et de 2456 à Bâle-Ville. La proportion entre Lucerne et Bâle est de 3 à 2. Est-ce que c'est là la justice? Est-ce que le principe sacré inscrit dans notre constitution que tous les citoyens sont égaux devant la loi n'est pas violé, sinon en théorie, du moins en pratique? Pour ma part j'estime que ces criantes et choquantes inégalités devraient suffire à nous faire rejeter la proportionnelle.

Je me résume, Messieurs. La proportionnelle est très contestable dans son principe même. Elle est basée sur des données arbitraires, contradictoires, compliquées et en somme, quoi qu'on en dise, obscures. Le fait qu'on ne peut pas en revenir n'est pas à sa louange, mais au contraire à son désavantage. Une fois le mal fait, il est irrémédiable, difficile à corriger. Pour la Suisse en particulier, l'introduction du système proposé crée les injustices les plus choquantes, viole le principe sacré de l'égalité entre les citoyens inscrit dans notre constitution. La proportionnelle nous jette dans un redoutable inconnu. Elle menace notre organisation politique toute entière.

Pour ma part, je voterai contre la proportionnelle.

**Burckhardt:** Die liberal-demokratische Partei, in deren Namen ich zu reden die Ehre habe, steht für das proportionale Wahlverfahren aus voller Ueberzeugung und ausschliesslich aus dem Grunde ein, weil ihrer durch die Erfahrung gefestigten Ueberzeugung nach es allein allen Parteien das ihnen zukommende Recht unverkürzt und streng gerecht gibt und weil es allein die von der Verfassung geforderte Gleichheit der Bürger und den Grundsatz der Volksherrschaft zu verwirklichen vermag. Nicht parteipolitische Gründe bestimmen uns zu dieser Stellung; ob die numerische Vertretung der Parteien im Nationalrate dieselbe bleibt wie bisher, ob sie sich verändert, ob wir bei der Verwirklichung jenes Prinzips Vertreter gewinnen oder solche einbüßen, gilt uns gleichviel, und mit ganzem Nachdruck lehnen wir die Deutung ab, als ob uns darum zu tun sei, einen Beutezug zu unternehmen und die zurzeit herrschende Partei in ihrer Vormacht zu erschüttern. Wir wollen rechtliche Garantien statt tatsächlicher Zufälligkeiten; wir wollen, dass jeder Schweizerbürger ein wirksames Wahlrecht habe, dass die Angehörigen aller Parteien dieselbe Wahlkraft besitzen, dass jede Meinung kraft Rechtes und nicht kraft Gnade, kraft unnatürlicher Allianzen und peinlicher Kompromisse zur Geltung komme, und wir wollen, dass unser Rat ein treues Abbild im kleinen des gesamten Volkes sei, dessen Vielgestaltigkeit wir achten und dessen Willen wir unverfälscht zu ermitteln und zu respektieren zu unserer obersten Pflicht machen. Wir wollen, dass alle Bürger ihres Wahlrechtes froh werden und es nicht brach liegen lassen, weil es ja doch nur nutzlos sei. Wir wünschen eine allgemeine intensive Anteilnahme an den Geschicken unseres Vaterlandes, das alle seine Söhne braucht und mit gleicher Liebe und Geduld in ihrer Eigenart zur Geltung kommen lässt.

Die ausgezeichneten Darlegungen von Herrn de Meuron überheben mich der Notwendigkeit, Ihnen auszuführen, mit welcher Folgerichtigkeit wir im kantonalen Gebiete diesen uneigennütigen Standpunkt stetsfort eingenommen haben. Und von anderer Seite ist gezeigt worden, dass das, was man zu Unrecht als unliebsame Wirkung des Proporz bezeichnet, nicht sein Ergebnis, sondern das Ergebnis anderer Faktoren ist, deren Bedeutung er bloss achtet und getreu wiedergibt und deren Macht im Prokrustesbett des Majorzes auf die Länge nicht ungestraft verewaltigt werden kann. Meine Parteigenossen hoffen,

dass ungesunde Regional- und Interessenzersplitterung nicht ewig dauern und nicht das letzte Wort behalten und dass wir aus der drohenden Unbefriedigtheit und Verworrenheit der heutigen Zustände, die uns alle beklemmt und ängstigt, gerade durch das Mittel des gleichen Rechtes für alle zu gemein-eidgenössischem, vaterländischem Sinne und zur wahren Synthese aller lebendigen Kräfte uns einst wieder durchringen werden.

Ich will nicht von dem reden, was der Proporz bisher bei uns gezeitigt hat. Das Bild, das Ihnen Herr Gaudard gezeichnet hat, ist ein durchaus verzeichnetes Bild. Ich könnte das für meinen Heimatkanton belegen, in dem das freie Spiel der Kräfte — Kollege Seiler hat das gezeigt — unendlich viel Gutes gezeitigt hat und in dem wir von den durch Herrn Maillefer geschilderten Nachteilen nichts wissen. Aber ich will nicht als Partikularist sprechen, sondern Sie über den engen Horizont des Richttums hinaus zur Warte eines Schauens ultra montes führen. Wir dürfen hier nicht nur von dem Gewinn des Vaterlandes, sondern wir müssen auch von dem des Auslandes als unwiderleglichem Beweise der Wahrheit unserer Anschauung reden.

Im Dezember des verflossenen Jahres hat in London ganz Europa Zeugnis für den Proporz abgelegt. Männer, wie unser unvergesslicher Theodor Curti, wie Dr. Frank, Naumann, von Payer, Giesberts, Vollmar, haben betont, jenes System, das in Deutschland vor allem in den Organisationen für soziale Versicherungen sich schon aufs beste bewährt habe, müsse ein weiteres Anwendungsfeld finden, wenn die obersten Grundsätze menschlicher Gerechtigkeit und politischer Wohlfahrt verwirklicht werden sollen. Und der Lenker eines grossen Weltreichs, dessen offenem Blick nichts Menschliches fremd ist, Earl Grey, hat seine Ueberzeugung ausgesprochen, dass der Majorz bevorzugte Wählerklassen schafft und weite Kreise derjenigen Vertretung beraubt, zu der ihnen ihre Stärke ein Anrecht gibt. Lord Courtney of Penwith hat ausgeführt, dass das Ziel unseres Bestrebens ist, die Leitung des Landes einer Volksvertretung zu geben, in der die stärkste Stimme die Richtung weisen, aber keine Stimme, die Lebenskraft hat, ungehört bleiben soll. Die Volksvertretung, sagt er, soll ein treues Abbild der Nation sein, ihre Reduktion in kleinerem Masstab. «Wir kämpfen — und gilt das nicht auch für uns? — mit der schrecklichsten Trägheit, nichts Neues lernen zu wollen. Man ist zufrieden mit den Einrichtungen, unter denen man das geworden ist, was man ist. Man scheut sich, den veränderten Verhältnissen fest ins Auge zu schauen. Man fragt ängstlich: Was soll aus der Welt werden, wenn die Dinge anders gestaltet sind als heute? Diese Macht der Trägheit ist ungeheuer, aber alles wechselt. Junge, neue Kräfte brechen sich täglich Bahn. Das grösste politische Problem, das uns heute gestellt ist, ist die soziale Frage. Man mag ihr mit schwerer Besorgnis oder mit überschäumender Hoffnung gegenüberstehen. Sie ist da. Das Volk, das in allen seinen politischen Körperschaften die Proportionalvertretung am vollkommensten verwirklicht, wird vor allen andern die grösste Chance haben, auf friedlichem Wege zur Lösung dieser Frage zu gelangen. Diese Vertretung gestattet jedem Keim des Lebens, sich voll zu entfalten. Sie ist nicht das Dogma einer Schule. Sie ist wahr für alle Parteien. Sie ist nicht

mehr sozialistisch als individualistisch, nicht mehr individualistisch als sozialistisch. Die Gesellschaft ist nicht ein zufälliges Zusammenwirken Einzelner. Sie ist eine Vielheit von Elementen, die das eine auf das andere einwirken und zurückwirken müssen, in denen das eine Denken auf das andere, die eine Tat auf die andere Einfluss hat, und durch alle diese Elemente flutet der breite Strom des Lebens, der das zufällige Nebeneinander der Atome zur mächtigen, lebendigen Einheit, zur Gesellschaft zusammenfasst. Dadurch, dass wir jeder Gestaltung des Lebens die ihr angemessene Entfaltung verleihen, sichern wir die besten Mittel, um die Uebel der Gesellschaft auf friedlichem Wege zu heben.»

Und das Parlamentsmitglied Smith hat offen ausgesprochen, was auch für uns gilt: «Unser öffentliches Leben steht unter dem Druck der grössten Angst, der tiefsten Unruhe, der Möglichkeit unberechenbarer und furchtbarer Entwicklungen. Und der Grund davon? Dass kein verlässlicher Zusammenhang besteht zwischen dem Parlament, welches die Macht besitzt, und der Wählerschaft, von der es seine Macht herleiten sollte.»

Meine Herren, ja das gilt auch für uns. Woher alle diese Verfassungsinitiativen, woher die Tiefe der Stimmung und die elementare Bewegung, die weite Kreise und ganze Gegenden unseres Landes aufgewühlt haben? Haben wir die volle Fühlung mit dem Lande? Wenn Sie wollen, dass die direkte Volksherrschaft nicht ständig in die Leitung unserer Geschicke eingreift, dass sie nicht statt eines Sicherheitsventils zum treibenden Rad in unserem politischen Räderwerk wird, wenn Sie wollen, dass dem Parlament die ihm zukommende Stellung gesichert bleibe, so ermöglichen Sie dem Volke, sicher zu sein, in Ihnen sein getreues Abbild zu erblicken.

Ich will Sie nicht mit weiteren Stimmen aus dem grossen Inselreich aufhalten; ich will Ihnen nicht erzählen, dass Männer aus allen Lagern, die fast in jeder andern Frage differierten, sich hier auf gemeinsamem Boden zusammenfanden, weil lange Erfahrung im House of Commons sie überzeugte, dass nur unter diesem System jede Partei wirkliche, volle Unabhängigkeit und die Möglichkeit gewinnen könne, ihrer ehrlichen Ueberzeugung gemäss zu stimmen. Ich will alle ähnlichen Zeugnisse aus Frankreich, Holland, Schweden, Italien und den Vereinigten Staaten beiseite lassen und nur von einem Lande reden, das auf lange praktische Erfahrungen zurückblicken kann: Belgien. Mit seiner Sprachen- und Rassenverschiedenheit, seinem Industrialismus und seinem Landbau, seinen scharfen Gegensätzen der Weltanschauung, weist es so schlagende Analogien mit unseren Verhältnissen auf, dass man wahrlich sagen kann: «mutato nomine de te narratur fabula.»

Der Führer der radikalen Partei im belgischen Abgeordnetenhaus, Georges Lorand, und der klerikale Vizepräsident des belgischen Senats, Graf Goblet d'Alviella, haben sich in London überraschend kongruent vernehmen lassen. «Der Proporz», sagt Lorand, «ist bei uns von allen Parteien als der einzig mögliche Ausweg aus einer Sackgasse gutgeheissen worden. Wir besitzen ihn seit 13 Jahren, wir haben sechs Gesamtwahlen unter diesem System gehabt, und nicht eine Partei oder Fraktion einer Partei ist ein Gegner dieser Reform; alle Parteiprogramme ohne Ausnahme fordern vielmehr ihre Ausdehnung. In Belgien wird

der Proporz nur verbessert, nie abgeschafft werden. Weit entfernt, die Parteien zu zersplittern, hat er ihre Reihen enger zusammengeschlossen, aber er hat in diesen Reihen Raum geschaffen für die Betätigung der bestehenden und in jeder lebendigen und schaffensfreudigen politischen Kraft notwendigen Verschiedenheiten. Die liberale Partei, in der zwischen Gemässigten und Radikalen eine tiefe Spaltung bestand und die nahezu vom Parlamente ausgeschlossen war, hat sich unter der Herrschaft des Proporz zusammengeschlossen und wieder eine kräftige Stellung gewonnen. Ein anderer Vorzug des Proporz war, dass nun nicht nur alle Parteien im Parlamente vertreten sind, sondern dass sie dort vertreten sind durch ihre hervorragendsten Männer, was unter der Herrschaft des Majorzes nicht der Fall war. Und dadurch hat das Parlament wieder mächtig an Einfluss gewonnen. Dabei hat sich der Proporz als ein Instrument erwiesen, das genau und gleichsam selbsttätig jede Aenderung der öffentlichen Meinung registriert.

In der Entwicklung und in der Tätigkeit der Parteien ist keine Stagnation eingetreten. Im Gegenteil: Vor der Reform war in einer grossen Zahl von Wahlkreisen eine Partei des Sieges so sicher, dass gar kein Kampf einsetzte. Jetzt wird in allen Wahlkreisen gekämpft. Und der Proporz hat zu einem guten Teil die Gefahr beseitigt, welche das belgische Volk bedroht, die Gefahr — hören Sie, meine Herren, kennen wir sie nicht in etwas anderer Sinne latent auch? — dass die Verschiedenheiten der Sprachen und der Rassen sich zu einer Verschiedenheit der Parteien auswachsen... Und ein Hauptvorteil der Reform war der, dass das politische Leben überall viel intensiver, aber auch viel sauberer und anständiger geworden ist. Die im politischen Kampfe verwendeten Waffen sind blanker als vordem und werden würdiger gebraucht, und die Regierung hat Probleme von gesamt nationalem Interesse mit dem Parlamente zur Lösung gebracht, die sie vordem nicht hätte anrühren dürfen aus Furcht, einen mächtigen Teil ihrer eigenen Partei in dessen Interessen zu verletzen.»

Und der klerikale Graf Goblet hebt als bezeichnend hervor, dass kein Land, ja keine Partei, die von der süssen Frucht des Proporz gekostet hat, jemals zu den Fleischtöpfen des Majorzes zurückgekehrt ist. «In Belgien, sagt er, wo der erste Mann, der im Parlamente vom Proporz sprach, Jules de Smet, selbst von seinen nächsten Freunden als Verrückter angesehen wurde, ist jetzt keine politische Partei, die auch nur davon träumen würde, die Anwendung des Proporz zu beseitigen oder auch nur zu beschneiden, trotzdem die Oppositionsparteien seit seiner Einführung in allen Wahlen Niederlagen erlitten haben. Gewiss schafft auch der Proporz keine absolut vollkommene Vertretung. Wir sind keine Engel, und selbst unter den Engeln gab es einen, der fiel und angeklagt wurde. Aber der Proporz beseitigt die Nachteile eines Wahlsystems, nach welchem die Majorität — oft eine blosse Pluralität — alles hat, und wo die Minderheiten — oft die wahre Mehrheit — nichts als den schwachen Trost besitzen, nominell gerade durch den Mann vertreten zu sein, den sie beseitigen möchten. Ich bin mehr und mehr überzeugt, dass der schlechteste Proporz immer noch weit besser ist als der beste Majorz.»

Das meine Herren, sind die unverdächtigen Stimmen aus Belgien, das Herr Gaudard als des Proporz überdrüssig hinzustellen wagte...

«Der schlechteste Proporz ist immer noch weit besser als der beste Majorz», das halte ich Herrn Maillefer entgegen; das ist unsere Ueberzeugung gegenüber den oft so weit hergeholtten Beanstandungen seiner Gegner. Und wenn wir in der konkreten Ausgestaltung der geschichtlichen und heute wie vordem lebendigen einzelstaatlichen Grundlage unseres Staatswesens achtungsvoll Rechnung tragen, so soll man uns darum nicht schelten und man soll uns nicht von der höchsten Stelle des Landes aus vorwerfen, das sei blosser Dekoration und sei uns nicht ernst. Nein, wir stehen auf jedem Boden mit derselben festen und unerschütterlichen Ueberzeugung, die uns im Ständerat einen der direkten Volksvertretung schlechthin und in allen Rechten völlig gleichwertigen, durchaus unentbehrlichen und unantastbaren Faktor unseres politischen Lebens sehen lässt und wir verstehen nicht, dass man uns unterschiebt, wir untergraben seine Bedeutung.

Noch habe ich die Hoffnung, denn auch heute noch gibt es Wunder, das zeigt uns das Votum des Herrn Dr. Seiler, dass Sie sich vom Volke nicht werden

zwingen lassen, ihm darzubieten, was es als Ergebnis Ihres vorurteilslosen Einblicks in seinen festen und nie ermattenden Willen von Ihnen zu erhalten wünscht. Horchen Sie auf unsere Not und horchen Sie auf die Stimmen der Völker. Sollen wir in der Verwirklichung der Volksrechte stationär bleiben? «Schau vorwärts, Werner, und nicht hinter dich!» Lernen Sie von dem Zeichen der Zeit und geben Sie uns allen im Lande unser gutes Recht, Ihnen von der Mehrheit ein Recht, das Sie Ihrer Macht innerlich froher werden lässt als heute, uns von den Minderheiten Recht statt Gnade. Ohne Recht kann niemand seines Lebens froh werden; wir meinen mit Kant: «Wenn die Gerechtigkeit untergeht, hat es keinen Wert mehr, dass Menschen leben.» (Beifall.)

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

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1914
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.06.1914 - 08:00
Date	
Data	
Seite	411-438
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 286

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.

Abstimmung. — <i>Votation.</i>		Al. 5.	
Al. 4.			
Eventuell:		Für den Antrag der Kommissionsmehrheit	45 Stimmen.
Für den Antrag Sträuli	82 Stimmen.	Für den Antrag der Kommissionsminderheit	68 »
Dagegen	36 »		
Definitiv:			
Für Festhalten an Al. 4	58 »	An den Ständerat.	
Für Streichung	74 »	(Au Conseil des Etats.)	

## Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat.

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

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 411 hievor. — Voir page 411 ci-devant.)

M. Leuba: Il n'entre pas dans mes intentions de discuter à fond la question aussi intéressante que complexe de la représentation proportionnelle, pas plus que de donner mon opinion sur le message du Conseil fédéral concernant l'application de ce système électoral à la nomination du Conseil national. Les rapports que vous avez entendus ont exprimé d'une façon extrêmement claire et complète les qualités et les défauts de ce système, et l'analyse de cet important problème a été faite et répétée par plusieurs membres de l'assemblée, avec une compétence que je suis loin d'avoir. D'ailleurs Messieurs, il y a longtemps que les sièges sont faits et j'ai la conviction que tout ce qui a été dit dans cette salle depuis lundi n'a pas contribué à modifier une seule opinion ni dans un sens ni dans un autre. Si je me permets de prendre la parole dans ce débat c'est simplement pour faire ici une déclaration de principe en faveur de la représentation proportionnelle et pour affirmer mon intention de voter avec la minorité de la commission.

Et cette déclaration je la base, Messieurs, sur cette simple idée qui, pour moi, prime toutes les autres: la représentation proportionnelle si elle n'est pas encore le système électoral idéal, si je ne la considère pas comme devant en quelque sorte donner la photographie du corps électoral, si la formule qui nous est proposée m'apparaît comme mauvaise et proportionnellement inapplicable dans le sens exact du terme, la représentation proportionnelle n'en reste pas moins à mon sens et quoiqu'on en dise la traduction d'une idée d'équité et de justice qui non seulement a quelque chose de séduisant comme le reconnaît le message du Conseil fédéral, mais qui mérite d'être soutenue pour elle-même. Proportionnaliste convaincu au communal, j'ai contribué dans la commune que j'habite à faire introduire la représentation proportionnelle dans l'élection du Conseil général et je dois, à la vérité, s'ajouter qu'à mon point de vue, l'expérience faite est heureuse, car au Conseil

général d'autrefois, assez terne et trop enclin à voter sans examen ce que proposait l'autorité administrative, a succédé un Conseil général qui discute — parfois un peu à tort et à travers — et qui s'intéresse d'une façon plus positive aux affaires de la commune.

Proportionnaliste convaincu également au cantonal je partage l'opinion qu'émettait en 1910 le Conseil d'Etat neuchâtelois dans une lettre au Conseil fédéral, où il disait que si la représentation proportionnelle constitue un instrument électoral délicat, elle n'en fonctionne pas moins d'une façon satisfaisante dans le canton. C'est dans cet ordre d'idées que j'ai voté en son temps la réduction de nos collèges électoraux dont je savais d'avance qu'elle se ferait au bénéfice d'une des minorités dans le district que je représente au Grand conseil. Sur le terrain fédéral, je dois à la franchise d'avouer qu'à la dernière consultation populaire, je me trouvais dans les rangs des adversaires de la réforme qu'on nous propose. Depuis lors, non pas pour des besoins électoraux comme on a eu la délicatesse de le dire dans un journal de la minorité — Dieu merci, j'ai encore trop de dignité pour devoir un siège au Conseil national à une lâcheté de conscience —, mais particulièrement intéressé par l'idée proportionnaliste, j'en ai suivi l'évolution non seulement dans nos communes et nos cantons, mais au point de vue national comme aussi à l'étranger. Et peu à peu, à l'examen plus approfondi de la question, à l'étude plus serrée du problème, l'idée de justice qu'il représente s'est faite plus nette, si bien même qu'elle le domine pour moi d'une façon absolue et qu'elle m'oblige en toute conscience à m'y rallier, dans cette pensée qu'appliquée au communal et au cantonal avec succès, il n'y a pas de raison vraiment catégorique de n'en pas concevoir l'application au fédéral.

Messieurs, on l'a dit et répété, tellement même que cela devient une banalité, les opinions diffèrent dans notre pays, tant en matière politique qu'en matière religieuse ou économique, ou à tout

autre point de vue et ces opinions se sont en quelque sorte groupées en partis à idéal différent, mais qui tous cherchent avec des moyens dissemblables à apporter à la chose publique leur part d'activité. Les aspirations varient, les idées à défendre quand bien même elles appartiennent toutes à l'intérêt général du pays sont plus particulièrement spécialisées dans les programmes des divers groupements politiques et il m'apparaît dès lors comme simplement logique de donner dans les pouvoirs publics une représentation aussi conforme et aussi équitable que possible à ces divers groupements. Il convient d'ajouter d'emblée que cette représentation ne saurait atteindre son expression idéale et mathématique et que s'il prenait fantaisie à de petits groupes de citoyens de se former en partis politiques pour la défense d'une seule idée il ne saurait en résulter immédiatement une représentation de cette poignée d'électeurs au Conseil national; le moyen de parer à cet inconvénient qu'on a élevé pour les besoins de la cause à la hauteur d'un danger pour notre politique économique, n'est pas difficile: le canton que j'ai l'honneur de représenter ici l'emploie avec succès. Non, Messieurs, j'en reste quant à moi à nos grands partis politiques avec l'espoir secret que jamais on ne s'aventurera sur le terrain fédéral à faire de la bizarrerie comme c'est le cas dans certains cantons, à nos grands partis qui m'apparaissent comme concentrant en quelque sorte les aspirations du peuple suisse et il me semble équitable de leur accorder à tous la possibilité d'exercer leur influence sur les affaires du pays, en leur donnant une représentation plus justement conforme à leur effectif.

La représentation proportionnelle me semble être un système électoral éminemment démocratique, non peut-être pas tant parce qu'il tend à donner une image plus fidèle du peuple, que parce qu'il me paraît assurer une collaboration plus intense et plus effective des citoyens à la chose publique. Son application, si l'on veut qu'elle donne de bons résultats nécessite de la part des partis une loyauté et une correction absolues; l'effort au moment des élections est plus puissant, mais quel que soit le résultat, chaque parti a sa part de représentation et aucun n'est sacrifié. Et si la représentation proportionnelle tend d'autre part à enrayer dans une certaine mesure la formation de compromis douteux ou d'alliances contre nature, il faut reconnaître franchement que cela n'est pas la moindre de ses qualités.

On fait volontiers le reproche à ce mode électoral — puisque aussi bien il ne s'agit pas ici d'un dogme ou d'un principe — de supprimer l'individualité et d'obliger les électeurs à s'embrigader dans l'un ou l'autre des partis. Je n'aperçois pas le danger, Messieurs, et je ne crois pas quant à moi que ce soit un défaut, dans une démocratie comme la nôtre que d'obliger le citoyen à sortir de son indifférence ou de sa torpeur et à s'intéresser à la chose publique et à profiter de tous les avantages que notre système politique lui confère.

La représentation proportionnelle, a-t-on dit, sème la division entre les citoyens, oblige les partis à vivre de compromis, anémie leurs programmes

par des concessions et les force à dégénérer en coteries; elle ne permet plus de voter pour des idées et de se prononcer sur l'opportunité de telle ou telle réforme, mais elle se cantonne dans les personnalités. Ce sont là, Messieurs, de bien gros mots et il me serait facile de leur opposer l'organisation politique de tel canton où l'application de la représentation proportionnelle offre un spectacle absolument différent.

Je considère au contraire que la représentation proportionnelle peut fort bien avoir pour conséquence l'union des divers groupements politiques pour l'étude des questions qui intéressent le pays et que s'il est parfaitement légitime de concevoir dans le pouvoir législatif une majorité sur laquelle puisse s'appuyer le gouvernement, cette majorité peut fort bien se trouver sous le régime de la représentation proportionnelle.

Enfin, Messieurs, la rupture de l'équilibre entre le Conseil des Etats et le Conseil national qu'on considère comme fatale avec la représentation proportionnelle, m'apparaît comme problématique; je n'insiste d'ailleurs pas sur ce point qui risquerait de m'entraîner trop loin.

Il y a cependant, Messieurs, il faut l'avouer, une ombre au tableau et cette ombre c'est la formule proposée: un canton, un arrondissement. Si je n'étais pas proportionnaliste convaincu, cette formule risquerait de modifier mon vote, car je la trouve mauvaise, puisqu'elle aura comme conséquence une représentation équitable pour les uns et pas pour les autres et puisqu'un simple examen permet de la déclarer inapplicable dans quelques cantons. Les arguments contre cette formule sont trop connus et seront trop longuement développés ici pour que je m'y arrête.

M. le président et Messieurs, malgré ce qu'a de mauvais la formule trop mécanique à laquelle je faisais allusion tout à l'heure, je voterai la représentation proportionnelle qui m'apparaît comme devant donner plus qu'aujourd'hui la vérité du régime parlementaire, la sincérité de la représentation nationale, aussi exacte et aussi fidèle que possible dans sa majorité et sa minorité. C'est, comme le disait un de mes concitoyens, qui eut l'honneur d'occuper la première magistrature du pays, l'intérêt de la démocratie et son avenir.

J'ai dit.

**S. Borella:** Prendo la parola non per pronunciare un discorso sulla vexata quaestio della rappresentanza proporzionale che, per la terza volta, si ripete in questa sala, dischiudendo tutte le dighe dell'eloquenza parlamentare, sibbene per una semplice dichiarazione o spiegazione di voto; non vi ruberò quindi, più di cinque minuti, tanto più perchè i voti testè emessi dalla sala mi dicono claudite rivos pueri prata, jam satis biberunt.

Un grande statista svizzero, che fu onore e vanto di questo Parlamento ed il cui nome non può non essere ricordato senza un sentimento di venerazione, Luigi Ruchonnet, or sono 24 anni, ai cittadini ticinesi — travagliati dalle intestine discordie — ai cittadini ticinesi che avevano, per

troppo tempo, duramente sentita tutta l'asprezza del sistema maggioritario assoluto, non temperato nemmeno dalla legge dell'equità e della moderazione politica — dava questo consiglio: «apprenez à gouverner ensemble». Ed io, che della saggezza ed opportunità del consiglio ero convinto assai tempo prima che fosse pronunciato, mi recavo a dovere di seguirlo, sostenendo e patrocinando con ardore presso i miei concittadini il sistema della rappresentanza proporzionale. E con me l'accettava replicatamente la grande maggioranza del popolo ticinese, dapprima per le elezioni municipali, poi per quelle del Gran Consiglio e della Costituente; anzi, contro il mio avviso personale, si spingeva persino ad ammettere la rappresentanza proporzionale anche per le elezioni del Governo, che più tardi però abbandonava. E toltone questo abbandono, dal giorno dell'introduzione del sistema a tutt'oggi, il popolo ticinese non sentì più il bisogno di ritornare sui suoi passi o di variare le deliberazioni: estese anzi la rappresentanza proporzionale all'elezione del Tribunale d'Appello. Non sentì questo bisogno perchè se, al pari d'ogni umana istituzione, anche la rappresentanza proporzionale — nella sua pratica e non sempre facile applicazione — rivelò anche da noi parecchi e notevoli difetti, gli stessi furono però compensati dai benefici apportati, prima ed innanzi tutti gli altri, quello di accordare ad ogni forza viva del paese, ad ogni gruppo politico la propria parte d'azione nel reggimento della pubblica cosa.

Ora ciò che io ebbi da oltre un ventennio accettato, difeso e sostenuto nel campo cantonale, sarei stato incline, per dovere di logica e di coerenza, ad accettare, difendere e sostenere anche sul terreno federale. Ma, sgraziatamente, questa volta ancora, ed è la seconda, la logica ha avuto un ben scarso ossequio o perlomeno un incompleto omaggio da parte di coloro che ci hanno proposto la iniziativa in discussione. Essi per una seconda volta, mentre proclamano ad altissima voce i vantaggi, anzi l'eccellenza del principio della rappresentanza proporzionale, il principio stesso uccidono o feriscono in fascie, colla formolà un cantone, un circondario, formolà che se può soddisfare alle opportunità e convenienze politiche del momento, è inconciliabile affatto col principio della proporzionalità, perchè ne esclude materialmente ipso jure et facto l'applicazione in ben 7 dei 25 circondari elettorali. Trionfando l'iniziativa, noi avremmo quindi questa peregrina situazione: 18 circondari che eleggono i loro deputati con un sistema, 7 con un altro diverso. Quello che si reputa equo, giusto, doveroso in 18 circondari, non lo sarebbe più negli altri sette. Ebbene, io proporzionalista convinto, mi rifiuto a sancire questa offesa alla logica.

Se la rappresentanza proporzionale è istituito che la giustizia politica esige, vuoi allora concedere a tutta quanta la popolazione nostra, perchè tutta ne abbia a partecipare, perchè ingiusto ed anormale sarebbe il contrario, specie in uno Stato repubblicano la cui costituzione sancisce il principio dell'eguaglianza, l'interdizione di ogni privilegio. E vuoi e devesi, a mio avviso, concedere, qualunque siano gli inconvenienti, gli imbarazzi momentanei che nei rapporti fra cantone e cantone

essa potrebbe arrecare, perchè, come ben disse il Consiglio federale nel messaggio che abbiamo sotto gli occhi: «Quand on veut assurer le triomphe d'une grande idée nouvelle, il faut avoir le courage de balayer les obstacles de la route; cette pensée qu'on tient pour un idéal, il faut avoir le courage de la réaliser intégralement.»

Ma io non posso associarmi agli espedienti ed alle proposte della minoranza della Commissione che vorrebbe raccomandata al popolo l'accettazione del nuovo postulato costituzionale, non posso nemmeno — quantunque ne sia spiacentissimo — adagiarmi alla proposta della maggioranza che, trascurando le leggi dell'evoluzione politica, si è chiarita per il mantenimento dello statu quo nel puro e semplice rifiuto dell'iniziativa. Ben è vero che quattro anni or sono mi ero determinato, senza entusiasmo però, ad acconsentire allo statu quo, ma oggi salienti circostanze me lo impediscono. Quattro anni or sono, quando si discuteva questa questione, l'opinione pubblica nel Cantone Ticino — opinione che i di lui rappresentanti, appunto perchè tali, non possono non tenere nella dovuta considerazione — non si poteva ancora considerare siccome decisamente favorevole alla proposta innovazione, tanto vero che nel primo esperimento di votazione sul quesito in esame, avvenuto il 4 novembre 1900, soli 485 voti di maggioranza si erano pronunciati favorevoli sopra ben 15,443 cittadini che avevano preso parte al comizio. Inoltre quattro anni or sono si considerava dai più — sia in questa sala, sia nella pubblica stampa — come assolutamente insuperabile la difficoltà di conciliare il sistema del voto proporzionale colla modificazione delle frontiere cantonali, per modo di arrivare alla formazione di circondari elettorali coi quali il sistema potesse efficacemente ed in modo eguale per tutti essere applicato.

Oggi la situazione è mutata. Nel 1910 il Ticino ha visto salire la maggioranza in favore del sistema proporzionale, dai 485 voti del 1900 a 4702; questa maggioranza sarebbe stata di certo maggiore, forse anche raddoppiata, se non vi avesse ostato la formolà dell'iniziativa «un cantone, un circondario».

Oggi lo stesso Consiglio federale, nel suo messaggio sereno ed oggettivo, esaminando nel suo complesso e nei suoi particolari tutti, il problema della rappresentanza proporzionale, ha egli stesso trovato che quando lo si volesse accogliere non potrebbero e non dovrebbero esservi di ostacolo le frontiere cantonali. Ed ha scritto nel suo messaggio, pag. 32:

«La disposition que les arrondissements électoraux ne doivent pas être formés de parties de cantons différents, et que chaque canton et demicanton doit élire un député au moins, sans égard au chiffre de la population, n'est pas un des principes fondamentaux de l'Etat fédératif. Il n'est nullement contraire à l'essence d'un tel Etat de ne pas tenir compte des frontières cantonales pour l'élection des Chambres ou même de faire du pays entier un collège unique. On aurait tort en particulier si, de l'article 1<sup>er</sup> de la constitution fédérale, qui déclare la Confédération formée des 22 cantons souverains, on inférait l'obligation de former des arrondissements électoraux. C'est juste-

ment parce que le Conseil national est l'ensemble des représentants, non pas de ces cantons souverains, mais du peuple suisse tout entier, qu'il est indifférent que l'élection ait lieu à l'intérieur des frontières cantonales ou dans des arrondissements composés de parties de plusieurs cantons.»

In questa situazione pareva quindi a me e parve specialmente agli organi direttivi del partito liberale-radical ticinese, che ne presentavano, anzi, a suo tempo formale proposta agli organi del partito radicale svizzero, che fosse il caso di contrapporre al postulato dell'iniziativa un controprogetto, che avesse a consacrare il principio della proporzionalità, adattandolo alle condizioni speciali del nostro paese, e sopprimendo la restrizione del progetto dell'iniziativa.

Parve a me, e parve agli organi del partito liberale-radical ticinese, che dopo il voto popolare del 23 ottobre 1910, eloquentissimo, perché sopra 505,000 cittadini che si accostarono alle urne, soli 24 o 25 mila ebbero il sopravvento contro l'iniziativa, la prudenza politica fosse per consigliare di non ripetere la battaglia sul precedente identico terreno.

Parve ancora a me che anziché correre il rischio di vedersi imposto il nuovo sistema per la recisa volontà del nostro sovrano fosse migliore e più savio consiglio quello di accettarlo, colle opportune e necessarie mende, elaborando quindi un controprogetto, logico, razionale e completo che ne consentisse l'applicazione a tutto il paese. Sgraziatamente le nostre idee, la nostra proposta per il controprogetto non raccolsero fortuna. Tanto gli organi del partito radicale svizzero, quanto il Consiglio federale e così pure la Commissione, non vi diedero seguito. Si confermarono una seconda volta nel partito del rifiuto puro e semplice dell'iniziativa. E questo rifiuto ci spiace di non poter approvare. Epperò non volendo nè staccarmi troppo manifestamente dalla linea di condotta del gruppo, cui nel campo federale mi onoro di appartenere, nè sanzionare col voto mio, un sistema di rappresentanza proporzionale che il sistema stesso viola ed offende, mi sono determinato, ed è la prima volta, dacchè sono in questa sala, ad astenermi dalla votazione.

L'astensione mia deve pertanto avere questo triplice e chiaro significato: a) di adesione al principio della proporzionalità; b) di dissenso dal progetto quale viene presentato dai fautori dell'iniziativa; c) di indicazione di una eventuale nuova soluzione del problema, sulla base di un nuovo progetto che renda possibile l'applicazione integrale del sistema a tutta la Confederazione.

In queste opinioni consentono anche i miei colleghi Garbani, Bertoni, Vassalli, nel cui nome ho parlato e che con me si asterranno dalla votazione.

Ho finito. Devo però una parola di risposta a quanto jeri ebbe ad affermare sopra un fatto speciale l'egregio collega Tarchini, risposta necessaria per il caso che delle affermazioni di lui dovesse rimanere traccia nel bollettino stenografico.

L'onorevole Tarchini ebbe ad asserire che in occasione delle elezioni al Consiglio degli Stati avvenute nel Ticino anni sono, i candidati della grande corrente essendo rimasti in ballottaggio con

quelli del partito conservatore per il fatto delle candidature poste dall'estrema, sull'imposizione di questa il candidato Battaglini venne fucilato sul posto. Ora io non voglio intrattenere questa sala sopra questioni interne dei partiti ticinesi, estranee all'oggetto in discussione. Mi limito per omaggio alla verità storica, a dichiarare al collega Tarchini che fu inesattamente, anzi male informato. (Bravos).

**M. Sigg (Genève):** Lorsque, au cours de ce débat, j'ai entendu Monsieur Gaudard, rapporteur français de la majorité, et Monsieur Henry Fazy, président du Conseil d'Etat de Genève, je me suis, pendant quelques instants, rappelé le mot d'un de nos collègues, Monsieur Locher, conseiller national, quand, il y a deux ans, nous discutions à propos de vérification des pouvoirs. A ce moment-là, Monsieur Locher, levant les bras au ciel, s'est écrié: «Mon pauvre Jura, comme on te calomnie!»

Aujourd'hui, je pourrais dire à mon tour: «Ma pauvre Genève, quelles histoires on raconte sur ton compte!»

L'argumentation de Monsieur Fazy, tout d'abord, se ramène à quatre points fondamentaux. Les minorités n'ont pas besoin d'être représentées. La représentation proportionnelle risque de faire courir de graves dangers au pays qui l'aurait introduite chez lui. La représentation proportionnelle amènera un désaccord toujours plus grand et plus profond entre le peuple et le législateur et enfin — le grand mot a été prononcé — le régime de la représentation proportionnelle est un régime de corruption du suffrage universel. Grave reproche sur lequel j'aurai à revenir dans un instant. Monsieur Fazy ne veut pas que les minorités soient représentées. Or il n'y a qu'à examiner quelques chiffres pour se rendre un compte très exactement que le régime majoritaire lui-même est le régime de la toute-puissance d'une minorité. Je ne veux pas prendre seulement les exemples en Suisse, mais puisque Monsieur Gaudard est venu l'autre jour nous lire un passage d'une brochure rédigée par Monsieur Georges Lachapelle, secrétaire du Comité républicain français de la représentation proportionnelle, je veux prendre également dans cette brochure des chiffres qui vont à l'encontre de ce qui a été dit. En 1893, lors des élections à la Chambre française, il y a eu en tout 4,513,000 (je laisse de côté les centaines) suffrages obtenus par les élus. A côté de cela, 5,930,000 suffrages n'ont pas été représentés.

En 1898: 4,906,000 suffrages obtenus, 5,683,000 non représentés; en 1902, 5,159,000 suffrages obtenus contre 5,118,000 non représentés. En 1906, 5,269,000 obtenus contre 6,383,000 non représentés, et en 1910: 5,061,000 obtenus contre 6,598,000 non représentés. Autrement dit, le chiffre des suffrages des élus en 1910 ne représente que 5,061,271 électeurs sur 11,659,559 électeurs inscrits; autrement dit, 43,40% d'électeurs représentés contre 56,60% d'électeurs qui n'avaient obtenu aucune représentation du tout. Et les projets de loi à la Chambre française ne pouvant être votés que par la majorité de cette minorité, les projets de loi ne sont donc votés que par les représentants de moins du quart des électeurs, soit la moitié de 43,40%, qui est de 21,70, c'est-à-dire inférieure à 25%. Par

conséquent, en analysant ces chiffres, nous arrivons à ce fait que Monsieur Fazy, en voulant éliminer du Parlement les minorités, du même coup admet que le régime majoritaire, d'après les chiffres que je viens d'indiquer, est également un régime de minorité.

On a parlé des graves dangers que la proportionnelle présentait pour les intérêts du pays. J'ai été étonné d'entendre cette affirmation tomber de la bouche d'un homme d'Etat qui, depuis 1897, fait un peu dans le canton de Genève tout ce qu'il veut, malgré la représentation proportionnelle. Il suffit qu'il approuve certains projets de loi pour qu'immédiatement tous les groupes de gauche marchent derrière lui avec un entrain sans pareil. Je veux vous en donner quelques exemples. Depuis vingt-deux ans que je suis au Grand Conseil, avec une majorité radicale ayant l'appui des indépendants et des socialistes, nous avons transformé de fond en comble tout le régime de l'instruction publique. Nous avons élargi l'Université, créé l'Ecole des Arts et Métiers, profondément transformé l'Ecole de Médecine. A l'heure actuelle encore, un grand nombre de problèmes seront résolus dans le même sens. Monsieur Fazy a été appelé par quelques-uns de ses amis le père de l'impôt progressif, que nous avons voté, malgré le régime de la représentation proportionnelle. Nous avons ensuite institué d'une façon méthodique la lutte contre le chômage, nous avons transformé complètement aussi tout notre régime d'assistance publique, réalisé enfin un progrès d'ordre essentiellement démocratique, que vous n'avez jamais pu faire aboutir, Monsieur Fazy, sous le régime majoritaire, mais qui a abouti sous le régime de la représentation proportionnelle, je parle de la séparation des Eglises et de l'Etat, séparation faite dans un sentiment de tolérance envers les différentes confessions qui représentent l'idée religieuse dans notre canton.

Il y aurait désaccord, dites-vous, entre le peuple et ses mandataires! Mais, sous le régime majoritaire aussi, il y en a eu des désaccords, et nombreux encore, entre le législateur et le peuple! En 1890, vous avez voté le monopole des billets de banque, mais le peuple vous a balayé votre projet de loi. De même, en 1894, la loi sur les arts et métiers; en 1895, le monopole des allumettes; en 1897, le premier projet de la Banque nationale; en 1900, le projet Forrer, où seul un député de Genève, Monsieur Odier, aujourd'hui ambassadeur à Saint-Petersbourg, vota non et vous tous oui, comme hier le Conseil national votait l'adoption de la loi sur les fabriques, et le peuple vous a envoyés promener avec la vigueur que vous vous rappelez. En 1893, la loi sur les boissons alcooliques; la même année encore, la loi que le populaire baptisa du nom de «Maulkrattengesetz» et qu'on a appelé, chez nous, la loi de la «muselière». Le peuple n'en a pas voulu entendre parler non plus. Voilà des faits, indiscutables.

Votre argument basé sur le désaccord entre le législateur et le peuple ne tient donc pas plus sous le régime de la majorité que sous celui de la représentation proportionnelle. Ni l'un ni l'autre de ces modes d'élections n'a rien à faire avec cette question. Vous avez aussi, en passant, invoqué un argument que je ne veux pas relever longuement. Vous avez parlé du mandat impératif et vous nous avez servi la constitution. On a souvent reproché aux députés socialistes, particulièrement dans le canton de Genève, d'entrer dans les Conseils de la nation avec un mandat impératif. Je veux vous dire ce que c'est que ce mandat. Quand

nous acceptons d'être candidat, soit au Grand Conseil, soit au Conseil municipal, nous devons signer un programme qui porte sur un certain nombre d'idées bien délimitées, bien précisées.

Et par cette signature, nous nous engageons à défendre ces idées jusqu'au bout. Voilà tout le mandat impératif auquel nous devons nous soumettre.

J'arrive à la corruption du suffrage universel! (Rires.) Cà, c'est un bien gros mot, et je m'étonne un peu que notre honorable collègue, Monsieur Fazy, membre du Conseil d'Etat de Genève, où le parti radical détient la majorité, n'ait pas encore fait usage de son droit d'initiative pour demander au Grand Conseil et au peuple genevois de nous débarrasser d'un régime de corruption du suffrage universel. (Voix: Très bien!) Il y aurait encore un autre moyen pour les radicaux genevois de nous débarrasser de cette pourriture, ce serait de se servir eux-mêmes du droit d'initiative. Il suffirait de trouver 2500 signatures pour appeler le peuple à se prononcer. Mais j'ai l'impression, la conviction que chez Monsieur Fazy le mot a dépassé un peu la pensée, qu'il a employé un argument de façade, et Monsieur Fazy sait très bien que s'il voulait se frotter au peuple pour savoir ce que celui-ci en pense, le peuple lui donnerait la même réponse qu'il a déjà faite, en 1892, quand il introduisit la proportionnelle contre le gré des radicaux. Sous le régime majoritaire — je ne sais pas si c'est dans tous les cantons la même chose — sous le régime majoritaire, autrefois, nous avions aussi de la corruption et de l'immoralité. Voici comment on avait coutume de procéder. Deux grands partis seulement étaient en présence et s'entendaient. Ils faisaient une toute petite place en queue de liste, et dans un coin, aux représentants des indépendants, qui s'appelaient alors tout court les catholiques, puis quelques places aux représentants de la classe ouvrière, le parti socialiste n'étant pas encore constitué. Et dans les assemblées de comité, soit chez les radicaux, soit chez les conservateurs — Monsieur Ador me permettra de le dire — quand on avait choisi les hommes de parti, on passait ensuite aux concessions. On disait: Nous allons mettre sur la liste radicale un certain nombre de conservateurs. Il est juste qu'ils aient leur place au soleil. Seulement, quand on choisissait les conservateurs, au lieu de prendre les chefs, on s'arrêtait généralement aux conservateurs de 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> ou de 4<sup>e</sup> rangée, ce qui, un jour — passez-moi l'expression très populaire — fit dire à un très brave citoyen choqué de l'immoralité de ces concessions: «Messieurs, si vous ne voulez prendre à titre de concessions que des «abrutis», autant prendre des radicaux. (Rires.) Si vous voulez faire des concessions seulement aux éléments faibles de la liste adverse, autant faire une liste compacte, ce sera infiniment plus propre et plus moral.» Cette révolte était d'une conscience simple et fruste, contre le régime des concessions, contre un régime d'immoralité, conséquence toute naturelle du régime immoral de la majorité.

Maintenant, on nous dit que si nous n'avions pas la représentation proportionnelle, nous pourrions contracter des coalitions. Sans doute, je suis moi-même ici l'élu d'une de ces coalitions que je souhaite voir disparaître le plus rapidement possible. C'est pourquoi je suis très proportionnaliste. Monsieur le député Groussier — c'est toujours la brochure de Monsieur Gaudard — en a montré les déplorables conséquences

dans son rapport au Parlement français: «La plupart des candidats ne peuvent être élus que par des ententes, des coalitions qui se forment, soit au premier tour, soit au second.

«Même si ces ententes ne groupent que des fractions rapprochées par quelques idées communes, n'est-il pas évident que l'élu qui en a bénéficié est souvent gêné sans son action parlementaire? Ou bien il votera toujours conformément à son programme, ne se préoccupant pas des opinions particulières de ses alliés, et il risque de se voir abandonner par eux aux élections suivantes, ou bien, pour s'attacher ceux-ci, croyant être certain du vote des électeurs de son parti, il atténuera, il oubliera parfois sa propre doctrine.»

(Je vais répondre dans un instant à Monsieur le Président de la Confédération Hoffmann, à propos de son allusion à ce qui s'est passé en France).

«Combien de fois n'a-t-on pas vu, lors des grands courants qui ont secoué l'opinion publique, des élus abandonner leur parti pour suivre une majorité qui leur échappait, pour revenir au bercail, lorsque la tourmente était passée.»

C'est pour éviter ces coalitions et les faire disparaître que je vous engage à voter la représentation proportionnelle.

Messieurs, la proportionnelle est le régime de corruption du suffrage universel! Il s'ensuit donc que chaque fois qu'on en parle, ceux qui considèrent qu'il y a quelque chose de corrompu dans ce système doivent se lever comme un seul homme et batailler de toutes leurs forces démocratiques contre cette représentation proportionnelle. Il y a quelques années, nous avons discuté l'introduction de la proportionnelle pour les élections municipales dans quelques grandes communes du canton de Genève. Nous y avons, je le reconnais, introduit un correctif, le quorum du 7%. Et au moment où nous avons dû nous prononcer pour ou contre cette représentation proportionnelle, les radicaux ont voté contre, à l'exception de Monsieur Jules Perréard, ancien conseiller national, qui a voté pour, et notre excellent collègue Monsieur Fazy, qui s'est tout simplement abstenu. Il n'a donc pas cru à la corruption du suffrage universel à ce moment-là. (Rires.) M. le Président de la Confédération nous a dit hier, dans son discours, qu'il y a du gâchis en France à l'heure actuelle, mais qu'il en serait sans doute bien autrement sous le régime de la représentation proportionnelle.

Je ne puis pas partager cette manière de voir. J'ai la conviction que la représentation proportionnelle, qui organise les partis, qui encadre les hommes appartenant à un parti, qui les oblige à s'astreindre à un programme aux contours parfaitement délimités et non pas à un de ces programmes caoutchouc comme ceux de la plupart des partis républicains français, j'ai la conviction que la représentation proportionnelle n'aurait pas permis à un homme, il y a quelques jours, de parler ardemment contre la formule proposée par le ministère Ribot à propos de la loi des trois ans pour que, soixante-douze heures après, il accepte un siège au gouvernement et revienne devant les Chambres en approuvant la même formule, avec cette différence qu'elle est infiniment plus obscure et plus équivoque. Le régime de la représentation proportionnelle apporterait aussi de l'autre côté de la frontière la clarté que nous demandons pour nous.

J'arrive maintenant à Monsieur Gaudard. Monsieur Gaudard est un amateur de voyages. Il a voyagé

à Genève, à Berne, à Neuchâtel, à Lucerne, etc. Je regrette — je crois qu'il est membre d'un Conseil d'administration des chemins de fers fédéraux — qu'il ait oublié dans sa carte la bonne ville de Lausanne, parce qu'alors il aurait pu nous raconter sur Lausanne des choses très intéressantes. L'année passée, il s'agissait d'élire 100 conseillers communaux et 15 suppléants. Etant donné le régime très simple qui existe à Lausanne, il fallut quatre tours de scrutin pour aboutir. Les socialistes, modestes comme toujours (Rires) auraient pu réclamer une part infiniment plus forte que celle qui leur fut dévolue. Ils se sont contentés de trente sièges. Les élections ne se sont faites ni au régime de la majorité, ni au régime de la représentation proportionnelle. C'est une espèce de chaos dans lequel il est très difficile de s'orienter. C'est le hasard, pur et simple, qui a décidé en dernier ressort et qui a fait que 3500 socialistes ont obtenu 30 sièges — ils auraient pu en obtenir 51 et avoir la majorité — 3100 radicaux 50 alors que 2150 libéraux ont pris ce qui restait, c'est-à-dire 20 sièges. Quant aux suppléants, qu'on appelle dans la contrée, dans le langage du pays, les «cardinaux», je ne sais pas trop pourquoi, ils sont presque tous socialistes, sauf erreur. Et dans ce régime de clarté et de méthode, de grande moralité du scrutin, si un libéral vient à décéder ou à disparaître pour une raison ou pour une autre, il n'est pas remplacé, comme dans le régime de la proportionnelle à Genève, par un radical ou un libéral, mais par un socialiste, le «cardinal» suivant. Et il suffirait donc d'un certain nombre de décès ou de disparus, pour que le nombre des socialistes du Conseil passât tout tranquillement de 30 à 35.

Je n'ai pas besoin d'insister longtemps sur ce système lausannois pour prier Monsieur Gaudard de se rappeler encore le proverbe de la paille et de la poutre. La paille nous chatouille quelque peu la cornée, mais je crois bien que la poutre lausannoise lui bouche les deux yeux. (Rires.)

Enfin Monsieur Gaudard a eu l'air de plaindre ou plutôt de critiquer les luttes un peu âpres et violentes auxquelles nous assistons parfois, souvent même, dans le canton de Genève. Mais cela, c'est un peu comme la bise de chez nous, qui chasse les miasmes pestilentiels à époques assez régulières. Et je préfère — je prie mes collègues vaudois de ne pas m'en vouloir de ce que je vais dire — notre vie politique intense, bruyante et quelquefois violente à cette espèce de sommeil léthargique qui caractérise la politique vaudoise tout entière.

On a encore insisté sur l'émiettement des partis et je veux m'arrêter encore un court instant à ce point. L'émiettement des partis, on l'expliquera, je crois qu'un de nos collègues en parlera en détail, en montrant comment l'évolution économique profonde qui poursuit sa marche implacable à l'heure actuelle en Suisse, disloque même les partis les plus forts. Et je ne sais pas si, le régime majoritaire étant conservé, peut-être dans dix ou quinze ans, nous ne verrons pas le très puissant parti radical d'aujourd'hui entamé, lui aussi, à son tour. Que le mouvement de la ligue des consommateurs pour l'abaissement du prix de la vie prenne de la consistance, et rien ne nous dit qu'un jour cette ligue ne sera pas représentée par des hommes à elle, sur les bancs du Conseil national. Que lors de la discussion des prochains traités de commerce on ne donne pas satisfaction sur toute la ligne aux revendi-

cations de Messieurs les agrariens — ils en ont déjà fait la menace — rappelez-vous-le, rien ne dit qu'à ce moment ils ne se décideront pas à créer un parti autonome en dehors du grand parti radical. Par conséquent, sous le régime majoritaire comme sous le régime de la proportionnelle, vous pouvez assister à un émiettement des partis relativement intense. Chez nous, tout est rentré dans l'ordre maintenant. Il n'y a peut-être que le parti jeune-radical dont on ne s'explique pas très bien l'existence. Mais Monsieur Willemin est suffisamment orateur pour vous l'expliquer, s'il le veut bien. (Rires.) Nous avons aujourd'hui le parti indépendant, qui représente l'élément catholique, nous avons l'élément socialiste, nous avons les radicaux, les conservateurs et les jeunes-radicaux. Nous avons eu Monsieur Vogt libertin! Il tombait à bras raccourcis sur les francs-maçons. Et ce furent quelquefois des intermèdes très amusants qui ne firent jamais de mal à la politique genevoise. Nous avons eu le groupe de l'alimentation. Il a duré ce que durent les roses, l'espace d'un matin, puis il a disparu. Le groupe national a disparu à son tour. Quelques éléments sont allés à un vague socialisme christianisant, d'autres sont retournés, d'où ils venaient, aux partis libéral, conservateur. Cet émiettement n'est donc pas à craindre. J'avoue qu'en ce qui me concerne je n'en ai point peur. Je crois donc avoir démontré, et par des chiffres, très brièvement, que les reproches adressés à la proportionnelle, en prenant surtout comme tête de turc notre malheureux canton de Genève, ne reposent sur aucun fondement. C'est pourquoi je vous prie d'accorder vos suffrages à cette représentation proportionnelle. (Bravos.)

**Frei (Basel):** Als ich vor einigen Jahren dieses Pütlchen in Verwendung nahm, fand ich hier die Broschüre eines Querulanten. In dieser Broschüre versuchte der Mann eine grosse Zahl von aargauischen Amtspersonen umzubringen, und so als Nebenvernügen hat er dann auch den Proporz totschlagen wollen. Er hat da in einem längeren Vers u. a. gesagt: «Ein solches Wahlsystem erfinden — Könnt man in jedem Irrenhaus — Das sagt mit Aerger — Der Leuenberger.» Dieser Vers ist mir immer wieder in den Sinn gekommen, wenn ich verschiedene Auslassungen gelesen habe, die sich gegen die Verhältniswahl richten. «Das sagt mit Aerger», diese Worte hätte man über die meisten dieser Zeitungsartikel setzen können, ganz sicher über diejenigen, die aus dem Kanton Baselstadt in die freisinnige Presse kamen und dartun wollten, wie verwerflich, wie schädlich es ist, den Proporz zu besitzen.

Diese Artikel haben zum Teil das Unmöglichste gegen den Proporz zusammengedichtet. Da war als Hauptpunkt die Zerstörung der Parteien angeführt. Was ist daran Wahres, soweit der Kanton Baselstadt in Betracht kommt? Gewiss ist hier die freisinnig-demokratische Partei konstant zurückgegangen. Es geschah aber nicht infolge des Proporz. Diese Partei hat die Mehrheit schon unter dem Majorz verloren. In der Amtsperiode 1902/05 besass die freisinnige Partei Baselstadt im Grossen

Rate noch 66 Mandate, also die absolute Mehrheit. Wie ist diese erreicht worden? Im ersten Wahlgang der Wahlen von 1902 sind von 130 Wahlen nur 54 zustande gekommen. Das zeigt schon an sich, dass keine Partei vorhanden war, welche in der Wählerschaft die Mehrheit besass; wenn dann eine Mandatsmehrheit zustande kam, war es nur dem Umstand zu verdanken, dass die freisinnige Partei und die Sozialdemokraten eine Allianz eingingen. Man hat jene Allianz als eine Wür gallianz bezeichnet, und diese Bezeichnung geschah nicht ganz zu Unrecht. Nun hat die erste Proporzwahl im Kanton Baselstadt im Jahre 1905 der freisinnigen Partei noch 51 Mandate gebracht. Eine Mandatzahl, die unter dem Majorz gar nicht mehr hätte erreicht werden können, und besonders dann nicht hätte erreicht werden können, wenn die anderen Parteien ein Bündnis gegen die freisinnige Partei geschlossen hätten. Wenn im Laufe der Jahre diese Partei auf 28 Mandate herunterging und wenn die vor etwa 4 Jahren entstandene Bürgerpartei hauptsächlich auf freisinnige Kosten 17 Vertreter bekam, so sind das 45 Mandate, welche die ehemalige Mehrheitspartei höchstens noch erreichen könnte, sofern sie eine ausgesprochene Mittelstandspartei sein wollte, was ihr aber leicht andere Elemente entziehen könnte. Heute ist sie dank des Proporz eine kleine, aber selbständige Partei geblieben. Das soll also die zerstörende Wirkung des Proporz, das soll das sein, was der Proporz als Abschreckungsmittel erscheinen lässt! Ich glaube, gerade die ehemalige Mehrheitspartei im Kanton Baselstadt darf froh sein, dass der Proporz eingeführt ist und sie infolgedessen als freisinnige Partei fortbestehen kann.

Und was hat der Proporz im Kanton Baselstadt weiter getan? Er hat jedenfalls eine sozialdemokratisch-katholische Mehrheit verhindert. Es wäre ohne Proporz unzweifelhaft so, dass Sozialdemokraten und Katholiken in Baseltadt, wo sie vor fünfzehn Jahren nur etwa anderthalb Dutzend Mandate hatten, heute die Mehrheit besässen! Und wie verhält es sich mit der Zersplitterung im allgemeinen? Wir haben seit der Einführung des Proporz viermal die Wirkungen dieses Wahlsystems beobachten können, und da haben die Sondergruppen, die aufgetaucht sind, unter anderem die Hausbesitzer, nie ein Mandat zu erreichen vermocht. Wie in Baselstadt der Proporz gewirkt, wie er das öffentliche Leben beeinflusst hat, das zeigt wohl auch, dass er seine Ausdehnung fand auf die Wahl in der Bürgergemeinde, auf den weiteren Bürgerrat, und dann auf die Wahlen in die Synode, was hauptsächlich in Betracht fällt, nachdem Baselstadt die Trennung von Staat und Kirche durchgeführt hat. Hier war der Proporz zwischen den verschiedenen Richtungen ebenfalls ein Beruhigungsmittel. Und dann zeigte sich bei der Einführung der Verhältniswahl im Allgemeinen Konsumverein etwas, das gerade hier erwähnenswert ist. Da haben die Sozialdemokraten unter dem Proporz die Mehrheit erreichen können, die sie vorher nicht besessen haben. Das beweist, dass eine Partei, die im Schweizervolk die Mehrheit hat, sie auch unfehlbar im Nationalrat erreichen wird, wenn das proportionale Wahlverfahren zur Anwendung gelangt.

Im fernern hat man in den proporzfeindlichen Zeitungsartikeln auch lesen können, das baselstädtische Proporzparlament sei untauglich für jede nützliche Arbeit. Da gebe es nur Reden, und wieder nichts als Reden! Aber ich behaupte und würde mich erbötig machen, den Beweis zu erbringen, dass in keinem Jahrzehnt vorher so viel praktische Arbeit geleistet und so viel Fragen, die das moderne öffentliche Leben betreffen, gelöst worden sind, wie gerade in dem Jahrzehnt, seit wir den Proporz haben.

Und dann die Verschiedenartigkeit der Wahlkreise! Das, was in der Schweiz entstehen würde, wenn der Proporz nach der Formel: «Ein Kanton, ein Wahlkreis» zur Geltung käme, das hatten wir bis zum letzten Jahre im Kanton Baselstadt, neun Wahlkreise von verschiedener Grösse, von 22 bis auf einen Vertreter. Und es haben sich keine eigentlichen Unzukömmlichkeiten gezeigt. Es hatte lediglich zur Folge, dass die grossen Parteien bei der Ausrechnung ein paar Mandate mehr bekommen haben, als sie unter weniger, aber grösseren Wahlkreisen erhalten hätten. Um diesem einzigen Uebelstande abzuhelpfen, sind wir zur Bildung von drei Wahlkreisen geschritten, und es freut mich, dass die Sozialdemokratie voranging, obschon sie wusste, dass sie unfehlbar drei oder vier Mandate einbüßen werde, was dann auch eingetreten ist, trotzdem die Sozialdemokratie eine höhere Stimmenzahl aufgebracht hat.

Die Stimmen des Aergers, die über den Proporz aus dem Kanton Baselstadt kamen, sind, wenn man sie im besondern und allgemeinen betrachtet, durchaus nicht beweiskräftig. Ich habe dies durch das vorhin Gesagte dargetan. Nun will ich aber noch etwas beifügen, das Sie vielleicht für unmöglich und unwahrscheinlich halten. Man hat verschiedentlich die Sozialdemokratie im Kanton Baselstadt als Regierungspartei bezeichnet, und sie hat bis zu einem gewissen Mass als diese Partei gelten dürfen, weil sie öfters darnach trachten musste, die Vorlagen der Regierung vor Verschlechterung zu schützen oder sie gar zu retten. Allerdings möchte ich beifügen, dass wir im Kanton Baselstadt eine Regierung hatten, der man gerechterweise das Lob spenden darf, sie habe die Anforderungen, die an ein modernes Staatswesen herantreten, nicht unbeachtet gelassen.

Wie in den Zeitungen, so ist auch hier gesagt worden, in Basel brauche man elektrische Zählmaschinen, man müsste zwei Tage auf die Resultate warten, man habe Zahlbögen von 3½ Meter Länge usw. Diesen Redensarten darf man die Tatsache gegenüberstellen, dass wir bei allen Majorzwahlen (bei den Wahlen in den Nationalrat und in die Regierung) acht Tage auf die Wahlen warten müssen, weil immer ein zweiter Wahlgang nötig ist, und dass man da nicht bloss warten muss, sondern dass etwa 15,000 Wähler sich aufs neue in Bewegung setzen müssen. Wo da der Vorzug liegt, beim Proporz oder beim Majorz, wird man leicht zu beurteilen imstande sein.

Nun noch einige Bemerkungen zu verschiedenen Aeusserungen in der gegenwärtigen Diskussion. Die Rechnung des statistischen Amtes ist hart angefochten worden. Aber bis heute haben weder Herr Stadlin noch Herr Bundespräsident Hoffmann die

Kritik über die unzureichende Statistik zu widerlegen vermocht. Herr Bundespräsident Hoffmann hat gestern den Basler «Vorwärts» zitiert. In diesem Artikel fand sich der Ausdruck «Idiotenarbeit». Als verantwortlicher Leiter des genannten Blattes will ich den Ausdruck zurücknehmen, aber ich will sagen, es war jedenfalls keine intelligente Arbeit, und ich wüsste auch, dass der betreffende Korrespondent fähig wäre, eine Wahrscheinlichkeitsstatistik aufzustellen, die vor Fachleuten bestehen könnte. Man hat auch die Rechnung des Herrn Wyrsh, die ja auch nur eine Wahrscheinlichkeitsrechnung sein wollte, in Zweifel gezogen, weil er seiner Rechnung einen höhern Prozentsatz der Wählerbeteiligung zugrunde gelegt hat. Aber das ist Tatsache, und wir haben es auch im Kanton Baselstadt zu unserer Freude konstatieren können, dass unter dem Proporz die Wahlbeteiligung eine erheblich stärkere ist. Währenddem sie unter dem Majorz etwa auf 60 Prozent ging, nähert sie sich jetzt 70 Prozent aus dem natürlichen Grunde, weil die Bürger wissen, dass ihre Stimme Wahlkraft hat, dass sie nicht bloss die Stimme in die Urne zu legen haben, sondern ihr auch Erfolg zu verschaffen vermögen.

Die Mandatfrage, die in diesen Berechnungen behandelt wird, ist nicht die Hauptsache bei der Proporzbewegung. Käme es den Proporzfreunden bloss auf einige Mandate an, so wäre die Bewegung nicht so hartnäckig in Fluss geblieben, sie wäre vielleicht im Sande verlaufen. Ein höherer als der Mandatszweck ist die Schaffung der Gleichberechtigung aller Wahlfähigen, und deshalb ist die Proporzbewegung sowohl in der Schweiz als im Auslande nie zum Stillstand gekommen und sie wird den Siegeszug weiter fortsetzen. Gestern war Lachen, als Herr Seiler aus Baselland eine Stimme aus Bulgarien erwähnte. Ja, meine Herren, wenn dieses Zitat nach dem ersten Balkankriege gekommen wäre, wo die Bulgaren grossen kriegerischen Erfolg hatten, da hätten Sie nicht gelacht, aber heute, wo Bulgarien ein armes, zerrissenes Volk ist, nimmt man den Ausspruch eines bulgarischen Politikers mit Lachen entgegen. Das ist schon deswegen unangebracht, weil der Proporz in Bulgarien vielleicht eine Revolution verhindert hat, die hätte zerstören müssen, was der schreckliche Krieg übrig liess. Bei Hinweisen auf das Ausland kann man ja fehlschiessen, man kann dies sogar mit Beispielen aus schweizerischen Kantonen tun, aber merkwürdig, Herr Bundespräsident Hoffmann, der nichts von Belgien oder Bulgarien, nichts von Solothurn oder Basel gelten lassen will, wenn der Proporz in Frage steht, hat gestern eine Aeusserung des gewesenen Reichskanzlers Bülow, der sagte, er möchte für Deutschland weniger Parteitreu und mehr nationales Empfinden, als für uns Schweizer beachtenswert bezeichnet. Mit diesem Zitat kommt der Bundespräsident spät, denn seit dieser Aeusserung hat der deutsche Reichstag eine Milliardenforderung für Militärzwecke bewilligt, sogar mit Zustimmung der deutschen Sozialdemokratie.

Ich will noch antworten auf eine Bemerkung über die Minderheitsvertretung. Herr Bundespräsident Hoffmann hat gesagt: «Ja, beweisen Sie meine Herren, die Unrichtigkeit der jetzigen Vertretungsverhältnisse.» Es ist wahr, es sitzen nun 19 So-

zialdemokraten hier im Nationalrat, aber diese Vertretung ist lange nicht das ausschliessliche Resultat der Berücksichtigungspolitik der Mehrheitspartei. Wahr ist, dass die herrschende Partei einen Wahlkreis geschaffen hat, in dem nur Sozialdemokraten gewählt werden; aber sie hat diesen Zürcher Wahlkreis doch mehr geschaffen zu ihrem eigenen Schutz als zu dem Zwecke, der Sozialdemokratie zu einer Vertretung zu verhelfen, denn in Zürich war es doch so, dass die Gefahr bestund, die Sozialdemokraten könnten in nicht zu ferner Zeit den ganzen Kreis erobern. Deshalb wurde der alte Zürcher Kreis geteilt, nicht der Berücksichtigung einer Minderheit wegen.

Und es ist ja wahr, dass die Mehrheitspartei in einigen Kreisen Sozialdemokraten in den eidgenössischen Ratsaal gelangen liess. Aber das geschah weit weniger aus Gnade und aus Verständnis für die Notwendigkeit der Vertretung jener Partei, als aus eigener Vorsicht und nicht zuletzt deswegen, um den Elan zu brechen, den die Proporzbewegung im Jahre 1910 gezeigt hat. In andern Kreisen, in Baselstadt, in Winterthur, in Neuenburg, im Jura-Süd sind die Sozialdemokraten durch den Kampf, den sie selbst geführt haben, zu der Vertretung gekommen, die sie heute besitzen. Man kann also sagen, zu mehr als zwei Dritteln besteht die sozialdemokratische Vertretung nicht aus selbstlosem Entgegenkommen an unsere Partei, sondern aus taktischen und zum Teil aus recht egoistischen Gründen. Sie von der Mehrheitspartei öffnen die Türe für den Einzug der Minderheiten nur so weit, als Sie es unbedingt tun müssen. Das beweist gerade die vor einigen Wochen stattgefundenen Wahl im Wahlkreis Jura-Süd. Die vorhergehende Ersatzwahl hätte bewirken müssen, dass man diesmal gesagt hätte: wir verzichten auf den Anspruch des Mandates, wir lassen den Vertreter der starken Minderheit kampfflos in den Nationalrat einziehen. Sie haben das nicht getan.

Nun stellt Herr Bundesrat Hoffmann seine helfende Hand in Aussicht für den Fall, dass später einmal die Minderheiten durch die Mehrheit vergewaltigt würden. Dieser Wille ist gewiss lobenswert, aber auch eine bundesrätliche Hand, so mächtig sie sein mag, sie kann in gewissen Zeiten nichts ausrichten und wird nicht imstande sein, den wütenden Majorz im richtigen Augenblicke zu fassen und zur Besinnung zu bringen. Da ist die Proporzhand denn doch ein zuverlässigeres Instrument. Und diese Hand ist es, die wir wollen. Diese Hand soll walten und schaffen, so, wie es in einer wahren Demokratie erforderlich ist. Sie soll uns das bringen, wofür wir seit langer Zeit gekämpft haben: die Wahlgerechtigkeit im Schweizerlande.

**Präsident:** Ich möchte, bevor ich Herrn Fusoni das Wort erteile, bemerken, dass die Herren v. Arx und Hartmann auf das Wort verzichtet haben. Ich gebe das als nachahmenswertes Beispiel (Heiterkeit).

**S. Fusoni:** Chi ha l'onore di parlarvi, o Signori, appartiene a quella schiera di cittadini che, in occasione di nomine nel mio Cantone, è rimasta

vittima, o, come ebbe a dire l'onorevole Tarchini, ferita dal voto proporzionale. Non per questo la mia opinione sul voto proporzionale come principio (non parlo della legge d'applicazione, che veramente è la sola causa di inconvenienti e malcontenti) non si è punto modificata. Io era, sono e rimarrò favorevole al voto proporzionale applicato al potere legislativo, innanzi tutto per intimo convincimento dettato da un sentimento di giustizia, e poscia per coerenza, in quanto il gruppo a cui appartengo ha sancito tale postulato nel proprio programma.

La mia parola non può quindi essere sospetta; anzi dirò che io non sono un proporzionalista ad ogni costo, nè un feticista del voto proporzionale, tanto è vero che io sono avversario di tale sistema applicato al potere esecutivo, per ragioni ovvie che qui torna inutile sfoderare, non essendo in causa il sistema di nomina del Consiglio federale.

Dirò di più, e cioè ch'io non ammetto il voto proporzionale incondizionatamente neanche per il potere legislativo, inquanto riconosco che laddove esistono due partiti che si equivalgono, l'azione della maggioranza, soprattutto nell'esplicazione del proprio programma, viene ad essere immensamente ostacolata, per non dire paralizzata, come p. es. pur troppo accade nel mio Cantone.

Ma al Consiglio Nazionale la situazione è ben diversa, inquanto il partito che detiene il potere dispone di una maggioranza così forte e preponderante che nulla ha da temere dal voto proporzionale anche se questo, come io voglio ammettere, dovesse arrecargli qualche perdita a vantaggio dei piccoli gruppi di minoranza. Ma l'eventuale danno sarebbe in ogni caso di così lieve momento che la sua azione non sarebbe maggiormente ostacolata di quanto non lo sia oggi, di guisa che aderendo all'iniziativa proporzionale, il partito di maggioranza compirebbe un atto di equità e giustizia, si può dire, senz'alcun pregiudizio per sè stesso.

Del resto, chi ne avvantaggerà di più saranno sempre i gruppi più avanzati ed affini al partito radicale, per cui si può essere tranquilli che dal punto di vista politico e dei principi nessun nocumento ne deriverà alla maggioranza, pur ammettendo che questo sistema potrà far guadagnare qualche seggio anche ai gruppi avversari di destra e del centro.

Se però si considera che i gruppi minori sono il più delle volte gruppi di progresso, inquanto di solito si staccano dai partiti storici per progredire e non per retrocedere, a me sembra che la maggioranza in questa sala dovrebbe, nel proprio interesse politico, favorire una riforma come questa, la quale avrà indubbiamente per conseguenza di ringiovanirla e darle maggior vita e forza.

Tuttavia, qualunque fossero per essere le conseguenze dal punto di vista dell'opportunità politica, il voto proporzionale applicato al potere legislativo non dovrebbe trovare oppositori, perchè al postutto rappresenta il massimo della giustizia elettorale, inquanto permette ai gruppi minori, che appena hanno una consistenza nel popolo, di mandare qui anch'essi i propri rappresentanti secondo le proprie forze.

E siccome qui è la sede dove si elaborano le leggi, a cui tutti devono ubbidire, giustizia vuole che anche tutti i gruppi politici vi possano colla-

borare, tanto più che le questioni che qui si agitano sono pressochè tutte di indole economica.

Così pure giustizia vuole che la rappresentanza delle minoranze sia garantita dalla legge e che di conseguenza i rappresentanti dei gruppi minori possano entrare qui intieramente indipendenti in forza di legge e non per concessione della maggioranza a base di calcoli e compromessi che nuocciono sempre alla dignità ed all'indipendenza.

Non è vero che il voto proporzionale crei il frazionamento dei partiti.

I nuovi gruppi politici non sono affatto una creazione del voto proporzionale. Essi sono sorti sotto il regime maggioritario ed il voto proporzionale non è che il mezzo per metterli in valore, dando loro la possibilità di essere equamente rappresentati nel corpo legislativo.

Neppure è vero che il voto proporzionale distrugga la maggioranza, perchè quando questa esista davvero nel popolo, il voto proporzionale anzi la rispetta. Vedi il Belgio dove la maggioranza clericale non è punto stata distrutta dall'introduzione del voto proporzionale, detenendo tuttora il potere come sotto il regime maggioritario.

L'unica critica che io voglia ammettere, fino ad un certo punto, fondata, è quella della formola: un Cantone, un Circondario; non tanto per riguardo ai piccoli Cantoni, dove l'attuale situazione non cambia siccome la rappresentanza proporzionale si confonde colla maggioranza assoluta, quanto per i grandi Cantoni, dove la rappresentanza per regione non sarebbe più possibile, assicurando il voto proporzionale solamente la rappresentanza ai gruppi politici e non agli interessi regionali.

Ma a quest'inconveniente che si può dire è l'unico di una certa gravità che si possa rimproverare all'iniziativa proporzionale si potrà, almeno in parte, rimediare colla creazione di più circondari; basta solamente che lo si voglia.

In ogni caso non sarà mai un neo che possa scuotere la fede nella bontà del voto proporzionale e giustificare il sacrificio di un principio di giustizia come è quello del proporzionalismo.

In uno Stato federativo come il nostro e di popoli diversi, qualunque legge si faccia, per quanto perfetta, non potrà mai dare uguale soddisfazione a tutti i Cantoni indistintamente.

Ma quello che nessuna riforma potrà mai introdurre, almeno fino a tanto che la Svizzera è composta di 22 Cantoni sovrani, è la soppressione di un minimum di rappresentanza per Cantone.

Gli è perciò che la formola un Cantone, un Circondario, è l'unica possibile, non potendosi ammettere la riunione di più Cantoni in un solo circondario, perchè potrebbe avere per conseguenza di lasciare qualche Cantone senza una rappresentanza nel massimo Consiglio della Repubblica.

La formola un Cantone, un Circondario, a cui si attaccano i più in mancanza di migliori argomenti per combattere l'iniziativa proporzionale, non è un difetto del voto proporzionale, ma una dura necessità imposta da difficoltà storiche, geografiche, etniche e politiche del nostro Stato federativo, che vogliono essere rispettate e sulle quali non è possibile sorvolare sotto pena di colpire in pieno petto il principio federativo che regge la

Svizzera e senza del quale la Svizzera non si comprenderebbe, nè sarebbe possibile.

Per tutte queste considerazioni, o Signori, io non esito a dare il mio voto favorevole alla iniziativa proporzionale, intimamente convinto di compiere un atto di doverosa equità, giovando alla causa della giustizia, senza pregiudicare la causa del progresso!

**Häberlin:** Gestatten Sie mir, auch meine Eule nach Athen zu tragen. Etwas Neues werden Sie ja nicht mehr erwarten. Sie werden mir aber gestatten, einige Punkte zu unterstreichen, die mir am Herzen liegen, damit ich auch vor Ihnen meinen Standpunkt begründen kann. Sie werden es mir nicht übel nehmen, wenn ich nicht auf alle Details eintrete. Die sind genügend erörtert worden.

Es liegt mir ferne, z. B. die Frage zu behandeln, ob der Proporz als Machtfrage aufzufassen sei oder nicht. Es ist das viel umstritten, von den einen bejaht, von den andern verneint worden und wahrscheinlich überall in guten Treuen; denn die Beantwortung dieser Frage hängt ja rein vom persönlichen Standpunkt ab. Es gibt Gegner des Proporz in unserer Partei, die vielleicht aus reinen Parteizwecken den Proporz bekämpfen, die es nicht verstehen können, dass man überhaupt den Proporz ins Auge fassen kann, die die ganze Bewegung nur als eine gegen die radikale Partei gerichtete betrachten. Es gibt umgekehrt wirklich auch derartige Befürworter des Proporz, die ihn von keinem andern Gesichtspunkte aus lanciert haben. Mit diesen einseitigen Befürwortern und Gegnern des Proporz möchte ich mich nicht abgeben. Es ist ja ganz richtig betont worden, von allen Seiten, dass quantitativ gesprochen der Proporz gar nicht die Bedeutung hat, die man ihm vielfach zumisst. Einige Mandate mehr oder weniger für die Mehrheitspartei, für die eine oder andere Minderheitspartei, das kann nicht ausschlaggebend sein, weder in unserem Parlament, noch in der Eidgenossenschaft. Was ins Auge gefasst werden muss, sind die späteren Folgen, die indirekten Folgen.

Ich darf auch ruhig sagen, von meinem engeren kantonalen Gesichtspunkte aus könnte ich den Proporz nach den direkten Ergebnissen nicht als etwas ausserordentlich Scheussliches betrachten. Wir haben in unserem Kanton quantitativ diese neue Wahlart nicht zu fürchten. Ich möchte im Gegenteil sagen, für den Parteiführer einer Mehrheitspartei wäre es manchmal geradezu eine Erleichterung, wenn er dieses mechanische Mittel hätte, um in seinem Kanton den Minderheitsparteien das zu lassen, was ihnen nach der Zahl gehört. Denn es wäre viel leichter, die Parteigeißel zu nehmen, seine Anhänger zum stimmen zu treiben und zu sagen: «So wird gestimmt und nicht anders; so werden die Listen aufgestellt; es darf keiner weg von der Liste; jede verlorene Stimme ist ein Verlust für unsere Partei», als die Parteigenossen zum freiwilligen Proporz, zum ethisch viel höheren, zu ziehen. Das ist schwer. Das muss jeder gestehen, sei er bei einer Mehrheitspartei im radikalen,

konservativen oder sozialdemokratischen Lager. Das ist das ethisch hohe Prinzip, das gerade, weil es hoch ist, vielleicht am schwersten zu erreichen ist, dessen Erreichung Mühe kostet und nicht immer beim ersten Anlauf gelingt, aber wenn sie gelingt, grössere Befriedigung bringt als der Vogt mit der Parteipeitsche. Sie sehen also, ich fasse diese Frage wirklich nicht beim mathematischen Zipfel an, sondern ich fasse sie als eine ethische auf, wie ja auch die wahren Vertreter der Wahlreform ganz sicherlich von einer ethischen Grundlage ausgegangen sind, einer ethischen Erwägung, die sie führt, vielleicht nach unserer Meinung gelegentlich verführt, von der Idee der Wahlgerechtigkeit. Gerechtigkeit über alles! Herr Burckhardt-Schatzmann hat das ja in sehr schönen Worten ausgedrückt.

Aber da müssen Sie uns Gegnern der Proporzidee nun wirklich verzeihen, wenn wir sagen: Ihr, die ihr ein Ideal aufstellt und dessen Verwirklichung in allen Teilen verlangt — dies gehe vor der Macht und der Erhaltung des Staates, so war ja ungefähr der Schluss der Rede des Herrn Burckhardt — müsst verzeihen, wenn wir von euch verlangen, dass ihr dieses Postulat eurerseits erfüllt und ihm in allen Folgerungen gerecht werdet. Das tun die Proporzfreunde nicht. Es ist nicht bloss Heuchelei von uns Proporzgegnern, wenn wir sagen: Solange die Proporzfreunde sich nicht aufraffen können, die rechte Konsequenz zu ziehen, den Proporz auch in den kleinen Kantonen durch Zusammenlegung durchzuführen, dass er seine Wirkung tut, so lange sind sie eben auch nicht logisch und so lange können sie uns keinen Vorwurf machen, wenn wir ihnen nicht folgen. Wir dürfen die Frage aufwerfen: Warum verfälschen Sie Ihr so hochgestelltes Prinzip? Was verleugnen Sie Ihr Ideal? Sie tun es, weil Sie eben mit konkreten Faktoren rechnen. Sie sagen: So ist die Schweiz geworden, so hat sie seit Jahrhunderten bestanden, wir können sie nicht auf den Kopf stellen. Nun, was Sie da sagen, das sagen wir da auch. Um der Gerechtigkeit in allen Details zu genügen, können wir das faktische blühende Leben nicht auf den Kopf stellen, wenn nicht eine unbedingte Notwendigkeit dafür vorhanden ist. Die wäre vorhanden, das ist in der Botschaft und in der mündlichen Erörterung des Herrn Bundespräsidenten so schön gesagt worden, wenn beim Majorz eine wesentliche Beeinträchtigung der Gerechtigkeitsidee zu konstatieren wäre. Das ist nicht bewiesen worden.

Sie haben allerdings gesagt, wir müssten Verständnis haben dafür, dass Sie nicht bis zu dieser Konsequenz gegangen seien, weil das eben sehr schwer sei, weil die Proporzidee dann nicht durchzubringen wäre. Das ist für uns Gegner nun wirklich kein Argument, dass sie es sich leichter machen und uns z. B. zumuten wollen, wir müssten absteigen aus Gründen der Pietät gegenüber den Urkantonen. Herr Scherrer-Füllemann hat ausgeführt, wir sollten doch so anständig und so edel sein, die Urkantone, die Väter unserer Geschichte, zu respektieren. Allen Respekt vor den Urkantonen. Aber dass wir nun so weit gehen und deswegen, weil sie uns vor Jahrhunderten einmal unsere Freiheit gerettet und erhalten haben, nun nach Jahrhunderten und Jahrhunderten, da sie sich selbst modernisieren wollen, nun nicht auch sollten

modern denken dürfen, das kann man uns nicht zumuten.

Ich kann mich auch nicht daran erinnern, dass in Deutschland etwa Lippe-Detmold grosse Vorrechte in verfassungsrechtlicher Beziehung besitze, weil im Teutoburgerwalde zuerst der Varus gehauen wurde. (Heiterkeit.) Man hat Respekt vor dem Teutoburgerwalde, aber in verfassungsrechtlicher Beziehung hört der Respekt auf und vor den heutigen Bewohnern jenes Gebietes hat man den Respekt, den sie durch ihre Tüchtigkeit verdienen. So geht es uns auch mit den Urkantonen. Wir bringen ihnen allen Respekt entgegen, der ihrer Tüchtigkeit, ihrer heutigen Bevölkerung gebührt, aber nicht wegen der Vergangenheit allein. Sie müssen mit uns im heutigen Staatsleben als Gleichberechtigte mitwirken.

Es hat immer etwas Bestechendes, wenn die Anhänger des Proporz erklären: Ihr müsst verstehen, dass wir von euch nicht Gnadenmandate, sondern dass wir ein gesetzliches Recht auf unsere Mandate haben wollen. Was ihr uns bisher in den Wahlkreisen, wo ihr die Mehrheit besitzt, gegeben habt, das ist eben doch nur pure Willkür, ist Zufall, ist Gnade, die uns wieder entzogen werden kann. Das mag da und dort so aussehen, es mag auch schon so gewesen sein. Aber Hand aufs Herz. Im grossen und ganzen ist es eben nicht so, sondern es regelt sich die Konzession an die Minderheiten gewöhnlich nach dem Verdienst der Minderheiten, nach der Betätigung, die sie im Staatsleben ausüben, und nach den Verdiensten derer, die von ihnen auf den Schild erhoben werden. Das ist die regelmässige Erscheinung. Es kann auch anders sein. Es ist von Herrn Sigg, Genf, angetönt worden, dass man gelegentlich die minderqualifizierten Vertreter der Minderheiten nehme, damit sie weniger repräsentieren. Aber das ist die Ausnahme. Sie tun den Mitgliedern unserer Versammlung, die in Mehrheitswahlkreisen als Minderheitsvertreter gewählt worden sind, bitter Unrecht, wenn Sie diese Theorie als die geltende, als die ausschlaggebende aufstellen. Ich habe von den Vertretern der Minderheiten, die hier im Parlamente sitzen, die Meinung, dass sie kraft ihrer Tüchtigkeit von der Mehrheit geschätzt worden sind, und zwar von welcher Mehrheit? Sie sprechen immer von der Mehrheitspartei. Die Mehrheit, die diese Herren gewählt hat, setzt sich zusammen aus der Mehrheitspartei, aus den Minderheitsparteien und den vielen, die sich nicht in das Joch, den Zwang einer Partei haben einrangieren lassen. Die Gesamtheit des Wahlkreises hat diese Minderheitsvertreter gewählt. Sie haben sich ihre Mehrheit selbst errungen, und das ist das Schöne beim bisherigen Prinzip. Es ist unser aller Wunsch, dass wir nicht bloss von einer Mehrheitspartei, nicht bloss von einer Minderheitspartei gewählt werden, sondern womöglich vom ganzen Schweizervolk und — weil das technisch nicht möglich — wenigstens von der Gesamtheit unseres Wahlkreises gewählt werden.

So schauen wir bei uns zu Hause die Sache noch einigermaßen an. Es mag anderswo, wo die Parteiverhältnisse zugespitzter sind, schon anders geworden sein. Bei uns ist es einfache Wahrheit, dass der Thurgauer zu einem grossen Teil noch Wilder ist. Er will sich reservieren, nicht nur

seinen Parteigenossen, nicht nur akkreditierten Minderheitsvertretern, sondern gelegentlich einmal einem gar nicht in die Parteien sich einschablonierenden Dritten, einem Wilden, seine Stimme zu geben, vorausgesetzt, dass er ihn prüfen darf auf seine Qualität als guter Eidgenosse. Das soll das Ausschlaggebende sein, das wollen wir beibehalten, und darum möchte ich den Proporz niemals akzeptieren, ausser wenn ich muss.

Ich möchte als Volksvertreter lauter Wähler haben, die die Möglichkeit besitzen, mir zu stimmen, wenn sie mich als einen rechten Eidgenossen taxieren; es soll nicht der Vogt hingehen und sagen dürfen: wenn ihr dem stimmt, so seid ihr Verräter an der Partei; ihr dürft ihm nicht stimmen, weil die Partei es so verlangt. Das möchte ich ausgeschlossen wissen. Ich habe aber noch kein Proporzsystem erwähnen hören, das diese Möglichkeit ausschliesst.

Herr de Meuron hat erklärt: Ihr habt es ja in der Hand, ein Gesetz zu schaffen, das diese Vergewaltigung des Wählers ausschliesst. Aber er hat unterlassen, uns zu sagen, wo in den bisherigen Proporzkantonen und Proporzländern ein Gesetz geschaffen worden ist, das diesen Zwang gegenüber den Wählern ausschliesst, verunmöglicht (Studer-Winterthur: In Basel). Ich danke für die Belehrung, aber sie wird durch die Tatsachen Lügen gestraft (Studer-Winterthur: Nein, nein). Das ist das Bedauerliche an der ganzen Geschichte. Ich möchte auch nicht, ich darf das weiter entgegnen, kumuliert gewählt sein. Es ist für mich keine Beruhigung, dass, da mir so und so viele von der Minderheitspartei nicht stimmen dürfen, die von meiner Partei mich kumulieren dürfen. Es ist wahrlich kein erhebendes Gefühl, wenn man kumuliert gewählt wird. Man weiss ja gar nicht, ob es nicht ein trauriger Kopf ist, der einen kumuliert. Etwas anderes wäre es, wenn die Kumulation an die besondere politische Eignung des Wählers als Voraussetzung geknüpft werden könnte. Es ist aber kein erhebendes Gefühl, dass vielleicht ein ganz minderwertiger Bürger, der irgendwo für mich eingefangen worden ist, dreimal meinen Namen schreibt. Darauf verzichte ich, wie ich umgekehrt nicht möchte, dass ein Gegner, den ich als qualifiziert betrachte, durch irgend eine Wahlart verhindert wird, mir seine Stimme zu geben.

Mit andern Worten: Sie sehen, ich stehe hier auf einem besonderen Standpunkt. Ich möchte noch darauf halten, dass das Verhältnis zwischen dem Gewählten und dem Wahlkörper ein Vertrauensverhältnis sei, und das untergraben Sie mit dem Proporz. Sie verunmöglichen es, dass wir wegen unserer Persönlichkeit als befähigt erachtet werden, in das Parlament zu gehen. Diese Auffassung geht unter, und dafür ist es schade. Ich weiss, dass Sie im Grunde Ihres Herzens alle so denken wie ich und wir dürfen doch wohl sagen: *Tua res agitur*. Es ist nicht bloss eine Angelegenheit der Wähler, sondern auch eine Angelegenheit der Gewählten, die hier behandelt wird.

Und warum legen wir Wert darauf, dies festzustellen? Weil die logische Konsequenz eben die ist, dass wir nicht mit einem mandat impératif nach Bern gehen wollen. Denn das ist nicht nur ausgeschlossen durch unsere Grundbestimmungen, sondern es soll ausgeschlossen oder sollte ausgeschlossen sein für

alle Zukunft durch unsere eigene Auffassung. Folge des Proporz ist aber das mandat impératif und dies würde in Zukunft in der Eidgenossenschaft so sein, wie es bisher da war, wo man dieses Verfahren eingeführt hat.

Es ist ja nun allerdings gesagt worden, das sei heute schon so auch bei uns und das mandat impératif grassiere direkt in der radikalen Fraktion. Ich kann doch den Augenblick nicht vorübergehen lassen, ohne diese Zulage als eine absolut unverdiente und unrichtige abzulehnen. Es war die unfreundliche Bemerkung eines meines Wissens aktiv hierzu nicht legitimierten Kollegen, da er ausdrücklich erklärt hat, er gehöre der Fraktion nicht an. Ich muss letzteres in loyaler Weise konstatieren, im Gegensatz zu einer missverständlichen Behauptung in einem Pressorgan. Weil er das erklärt hat, konnte er nicht wohl wissen, ob in unserer Fraktion Mandate erteilt werden oder nicht, und war er nicht befugt, diese Behauptung in die Welt hinauszusetzen.

Er war auch passiv wohl nicht legitimiert, deswegen nun als ein Wunder gepriesen zu werden. Herr Burckhardt-Schatzmann hat anlehnend an dieses Ereignis mit der Jungfrau von Orléans erklärt, es geschehen noch Wunder. Herr Dr. Seiler ist kein Wunder in dieser Beziehung, weil er uns eben nicht angehört. Er kann nicht als Freisinniger zitiert werden, er gehört der Fraktion nicht an, wie er selbst erklärt hat; seine Vereinigung gehört der freisinnigen Partei nicht an. Denn wir wollen doch den Unterschied machen zwischen freisinnig als Parteibezeichnung und freisinnig als Bezeichnung einer Gesinnung. Als Mann mit freier Gesinnung ist uns Herr Dr. Seiler wie jeder andere Konservative und Sozialdemokrat, wenn er eine freie Gesinnung hat, sehr willkommen. Aber er kann sich nicht als freisinnigen Parteigenossen deklarieren, solange er nicht unserer Partei beigetreten ist. Das wollen wir festnageln, weil aus dieser Erklärung in unserem Rate in gewissen Reihen ausserordentlich Beifall abgezogen worden ist.

Wir haben nun vielleicht gestern ein bisschen gelacht über die unfreundliche Bemerkung des Herrn Seiler. Herr Frei hat sich heute darüber aufgehalten, man habe deshalb gelacht, weil Herr Seiler die Aeusserung eines Vertreters eines heute besiegten Volkes, des bulgarischen Volkes, zitiert habe; wir hätten vielleicht nicht gelächelt, wenn das geschehen wäre nach der ersten Etappe des Balkankrieges. Doch, wir hätten sogar gelächelt, wenn Herr Seiler seine Kritik der freisinnigen Partei bezogen hätte von Juanshikai, dem siegreichen Feldherrn in China. Wir haben gelacht, weil er seine Orientierung über die freisinnige Partei, der er so nahe steht, aus Bulgarien bezieht, statt aus der nächsten Nähe, wo er sie viel leichter haben könnte.

Ich will nicht weitläufig werden. Ich habe Ihnen die Begründung meiner persönlichen Stellung dargelegt. Um so mehr lehne ich mich auf gegen diese Einengung der Parteischranken, gegen die drohende Gefahr des mandat impératif, weil diese Gefahr auch sonst ja schon in der Luft schwebt. Wir haben heute schon Versuche, dass man uns als Volksvertreter beeinflussen will. Wir lesen heute schon in Organen, dass kontrolliert wird: Hat er auch so oder so gestimmt? Wir werden heute schon denunziert: Der hat für die Städter, der hat für die Bauern gestimmt,

und er muss koramiert werden. Alle diese Versuche wollen wir zurückweisen, ob mit oder ohne Proporz. Ich weise sie zurück ohne Proporz und bin daher gegen den Proporz, weil er die systematische Sicherung einer derartigen Bevogtigung der Parlamentsvertreter ist.

Damit schliesse ich. Ich werde den Gegnern durchaus gerecht, die aus Ueberzeugung für den Proporz eintreten. Aber ich bitte Sie alle, uns, die wir dagegen sind und aus solchen Gründen dagegen sind, zu gestatten, dass wir den Proporz als etwas unglückliches betrachten und ihn deshalb aus ethischen Gründen ebenfalls ablehnen. (Beifall.)

**Präsident:** Das Wort hat Herr Greulich.

**Greulich:** Ich muss Sie bitten, die Sitzung hier abzubrechen. Was ich zu sagen habe, ist ein Gedankengang, den ich nicht zerreißen kann.

**Präsident:** Ich muss Sie bitten, der Tatsache Rechnung zu tragen, dass immer noch 13 Redner eingeschrieben sind und dass wir heute fertig machen wollen. Der Rat möge entscheiden, ob wir hier abbrechen und nachmittags um 4 Uhr weiter fahren wollen.

#### Abstimmung. — Votation.

Für Abbrechen

Minderheit.

**Greulich:** Es scheint, dass die Mehrheit auch hier eben doch einen Redner zwingen will, zu beginnen, ohne dass es ihm möglich ist, in einem Zug sein Votum zu Ende zu führen.

Ich würde jetzt nicht sprechen und ich habe noch nie gesprochen, wenn ich nicht geglaubt habe, ich könne dem Rate etwas sagen, und ich bin genötigt zu sprechen darum, weil der Berichterstatter der Kommission, Herr Dr. Forrer, das nötig gemacht hat. Er hat gesagt, der Proporz gründe sich auf die materialistische Geschichtsauffassung. Er hat einesteils damit in gewissem Sinne eine Unrichtigkeit ausgesprochen und in einem andern Sinne dem Rat ein Rätsel aufgegeben. Eine Unrichtigkeit insofern, als die Herren von der katholisch-konservativen, von der liberalen und von der freisinnigen Fraktion — es gibt trotz dem Protest des Herrn Häberlin auch solche, die für den Proporz eintreten — als diese Herren sich nicht auf die materialistische Geschichtsauffassung berufen, sondern auf den moralischen Grundsatz der politischen Gerechtigkeit. Herr Dr. Forrer hat dem Rate ein Rätsel aufgegeben, indem er von der materialistischen Geschichtsauffassung sprach und es daran fehlen liess, eine genügende und richtige Darstellung der materialistischen Geschichtsauffassung zu geben, so dass die Herren des Rates sich unter derselben irgendein Gespenst vorstellen können, was sie natürlich durchaus nicht ist. Die materialistische Geschichtsauffassung steht sowieso in Gefahr, verwechselt zu werden mit

dem philosophischen Materialismus. Sie hat damit nicht das mindeste zu tun. Sie geht darauf hinaus, die Geschehnisse in der menschlichen Gesellschaft nach ihren realen, tatsächlichen Ursachen zu untersuchen, wie das von der Naturwissenschaft mit der übrigen Natur geschieht. Das ist das Einzige, was sie beabsichtigt, und nichts darüber hinaus. Sie will durchaus nicht die letzten Fragen des Seins erforschen, das liegt ihr fern.

Nun werden Sie daraus schon ersehen, dass die Darstellung, die Herr Dr. Forrer gegeben hat, wonach die materialistische Geschichtsauffassung alle Geschehnisse nur von wirtschaftlichen Ursachen ableitet, nicht richtig ist. Die materialistische Geschichtsauffassung anerkennt ausdrücklich, dass die vergesellschafteten Menschen — und nur mit solchen hat sie es zu tun — ihre Geschichte selbst machen, aber sie geht den realen Ursachen nach, die das Denken und Wollen der vergesellschafteten Menschen bedingen und beschränken.

Als die wichtigste dieser Ursachen, nicht als die alleinige, bezeichnet diese Geschichtsauffassung die Verhältnisse, unter denen die Produktion der materiellen Güter zum Leben vor sich geht. Das sind stets gesellschaftliche Verhältnisse, von den allerersten Anfängen, von der ursprünglichen Horde an. Wie mannigfach auch die einzelnen Glieder der Gesellschaft individuell denken mögen, ihr gesellschaftliches Denken ist durch die Produktionsverhältnisse des materiellen Lebens bedingt und diese stellen ihnen ihre gesellschaftlichen Aufgaben und darum allein handelt es sich.

Nun hat die materialistische Geschichtsauffassung — damit werde ich dann auf den Proporz zu sprechen kommen — durch ihre Untersuchungen gefunden, dass, sobald in einer menschlichen Gesellschaft infolge der Produktionsverhältnisse verschiedene Klassen oder, wie man früher gesagt hat, Kasten und Stände vorhanden sind, das gesellschaftliche Denken sich differenziert nach der Klassenlage und das gesellschaftliche Wollen desgleichen. Es entstehen Interessengengensätze, und daraus entstehen wiederum Konflikte, die als Klassenkämpfe in die Geschichte eintreten. Karl Marx, der zuerst die materialistische Geschichtsauffassung formuliert hat, sagt: «Die Geschichte aller Gesellschaft ist die Geschichte von Klassenkämpfen.» Er spricht damit eine Tatsache aus, die nicht bestritten werden kann. Ein neuerer Philosoph, ein sehr tüchtiger Denker, Dr. Max Adler, sagt: «Der Klassenkampf ist die Daseinsweise der Gesellschaft mit wirtschaftlichen und sozialen Klassen!

Es ist dabei verschiedenes zu beachten. Es ist die herrschende Klasse, die stets zuerst zum Bewusstsein ihrer Stellung, zum Klassenbewusstsein, gelangt. Das Herrenbewusstsein wird sofort errungen, sobald eine Klasse die herrschende geworden ist, es beherrscht das Denken dieser Klasse sofort. Diese Klasse hat ein feines Gefühl für alle Gefahren, die ihr drohen. Sie können das in der Geschichte vielfach bestätigt sehen. Der Klassenkampf beginnt stets von oben. Sobald die herrschenden Klassen Gefahren witterten, kamen die Verbote aller Art gegen die beherrschten Klassen. Das ist ebenfalls in der Geschichte zu konstatieren.

Die beherrschten Klassen kommen nur allmählich zu einem Klassenbewusstsein, noch viel langsamer zu einem Entschluss, sich zu befreien und noch viel langsamer zur Ausführung dieses Entschlusses und zur

Vollendung. Man kann sagen, dass es grosse weltgeschichtliche Zeiten scheinbaren Stillstandes gibt, in denen der Klassenkampf verhüllt ist, gar nicht zum Vorschein kommt. Das sind die Zeiten, in denen unter der Decke die Produktionsverhältnisse sich ändern und gleichzeitig, ohne dass es noch zum Vorschein kommt, das gesellschaftliche Denken und Wollen der beherrschten Klassen sich ändert und damit ebenfalls noch unter der Decke die Machtverhältnisse in der Gesellschaft sich ändern, bevor sie offenbar werden.

Aber eine Tatsache aus der Geschichte ist unbestreitbar: Wo wir in der Geschichte auf grosse Fortschritte in materieller, geistiger und künstlerischer Beziehung stossen, knüpfen diese Fortschritte sich stets und unmittelbar an den Sieg einer neuen emporsteigenden Klasse. Dadurch wirft die materialistische Geschichtsauffassung ein helles Licht in das scheinbare Chaos der Geschichte. Sie verfährt durchaus wissenschaftlich und hält sich nur an die realen, tatsächlichen Verhältnisse unter Vermeidung jeder künstlichen Konstruktion.

So gibt sie uns auch den Weg zur Begründung des Proporz aus der Schweizergeschichte. Sie wissen, dass die Schweizergeschichte in ihrem Anfang in ein Dunkel und in Traditionen gehüllt ist. Wir haben letzte Woche über die Rütligruppe debattiert, die im Vestibül unseres Hauses steht, die meines Erachtens auch nicht gut gelungen ist, wenn sie auch an und für sich als ein Kunstwerk gelten kann. Schiller hat jene Tradition in schönster Weise idealisiert. Er lässt die Eidgenossen auf dem Rütli schwören: «Wir wollen sein ein einzig Volk von Brüdern.» Diesen Spruch wiederholt man seither bei jeder Gelegenheit, währenddem heute dieses einzige Volk von Brüdern nicht mehr besteht. Aber die erste Befreiung war die Tat eines einzigen Volkes von Brüdern, das ein solches sein konnte, in den Markgenossenschaften der innern Kantone, ein Klassenkampf gegen die Herrschaft, vorab gegen das Haus Oesterreich, das die Unabhängigkeit und den gemeinsamen Besitz dieses Volkes von Brüdern bedrohte. Unmittelbar, nachdem die Bauern ihren ersten Sieg am Morgarten errungen hatten, sehen wir die Klassenkämpfe wie eine gemeinsame Erscheinung in den Städten vor sich gehen, die Kämpfe der Handwerkerzünfte gegen die Patrizier. In Zürich vollzog sich dieser Kampf im Jahre 1336. Innerhalb eines Jahrhunderts vollziehen sich diese Kämpfe in ganz West- und Mitteleuropa, von Italien und Südfrankreich beginnend, bis hinunter an die Nordsee, die flandrischen und Brabanterstädte.

Ich führe das an, um denjenigen, die bange in die Zukunft schauen, zu sagen, dass diesem Klassenkampf unmittelbar — Herr Dr. Forrer darf mir für diese Lektion dankbar sein — ein grossartiger Fortschritt in allem, was die Produktion der Lebensgüter betrifft, der materiellen, künstlerischen und geistigen, denn auch diese gehören zu den Lebensgütern, folgen wird, das Rinascimento. Da, wo zuerst die Revolution der Zünfte vor sich gegangen ist, finden wir einen Aufschwung in Architektur, Bildhauerei, Malerei, ja sogar auch in Musik. Der Erfindung der Mittel, die das Bürgertum im weitem gebraucht hat, der Erfindung der Buchdruckerkunst, der Erfindung des Pulvers — das damals ein Mittel gegen die hinter ihren Mauern lagernden Feudalherren war — folgt der Aufschwung im Denken und in der Wissenschaft, den wir unter dem Namen des Humanismus kennen

lernen und ebenso bald folgt ihm die Entdeckung des Seeweges nach Ostindien und die Entdeckung Amerikas, die Entdeckung einer neuen Welt als unmittelbare Folge des ersten Sieges der freien, bürgerlichen, gewerblichen Arbeit, des ersten städtischen Klassenkampfes.

Dann tritt nach einer Zeit des Aufschwungs ein Stillstand ein, ungefähr nach dem ersten Drittel des 16. Jahrhunderts, welcher auf dem Kontinent bis zu Ende des 18. Jahrhunderts dauert, aber wiederum nur ein scheinbarer Stillstand, denn die wirtschaftliche Entwicklung der Produktionsverhältnisse, das materielle Leben, geht unter der Decke weiter und bringt mit sich die Bildung grosser Vermögen, den Einzug der Geldwirtschaft, sie bringt mit sich, Herr Dr. Forrer, die Einführung des römischen Rechtes, während bis dahin das deutsche Recht gegolten hatte. Es entwickelt sich die kapitalistische Warenproduktion, das Verlagsystem mit Heimarbeit und das Manufaktursystem. Es entwickelt sich die Theorie des Merkantilismus und ihre Anwendung. Es bildet sich eine neue Aristokratie und es verknöchern dabei die Zünfte.

Die Bauern, die in Naturalwirtschaft leben, werden vergewaltigt, sobald sie mit ihren Forderungen kommen. Die kapitalistische Produktion gewinnt mehr und mehr an Boden. Gegen Ende des 18. Jahrhunderts beschäftigt sie im Kanton Zürich schon Zehntausende von Heimarbeitern und -Arbeiterinnen in den Manufakturen; sie gebietet über bedeutende Kapitalien.

Es hat sich eine neue Klasse gebildet, die noch beherrscht wird von der Aristokratie. In dieser Zeit, wo die neue Klasse bereits über gewisse Machtmittel verfügt, kommt der Sturm der französischen Revolution und flutet über die Grenzen, auch über die Grenzen der Schweiz. Er bringt mit sich die Helvetik, ein Frühlingswehen, einen Traum, von dem hier auch schon gesprochen worden ist. Hier sehen Sie nun, wie sofort die Konflikte entstehen. Die industriellen und handeltreibenden Orte sind für die Helvetik, die Landorte mit Naturalwirtschaft gegen dieselbe. Die Heldenkämpfe der innern Kantone, die wir vor sich gehen sehen, sind wohlberechtigten wirtschaftlichen Ursachen entsprungen, sie sind eine Abwehr gegen das Hereindringen der Geldwirtschaft, die Hand anlegt an die gemeinsamen Besitztümer, an die Allmenden und Markgenossenschaften, soweit sie noch vorhanden sind. Da war die Mediation das einzige Mittel, den Frieden herbeizuführen. Ihr folgt bald die Restauration von 1815 bis 1830.

Hier, wiederum in dieser Zeit des Stillstands, wo aussen nichts sichtbar ist, geht die wirtschaftliche Entwicklung weiter in einem neuen Aufschwung durch die Einführung der Dampfmaschinen, durch den Einzug der industriellen Maschinerie. Es erscheinen Dampfschiffe auf den Seen, es werden Banken gegründet, es findet eine mächtige Hebung von Handel und Verkehr statt. Alles das tritt zu Tage, als wiederum in Paris die Julirevolution von 1830 die Grenze überbordete.

Und nun beginnt einer der wichtigsten Klassenkämpfe in unserer Schweiz, ein grossbürgerlicher Klassenkampf, den man versteht unter dem Namen der Regeneration. Er beginnt zuerst in den Kantonen und setzt sich fort im Bund. Hier zeigt sich das moderne Bürgertum gar nicht etwa als so fromm, wie

es heute als herrschende Klasse geworden ist, sondern sehr rabiät. Es tritt auf in blutigen Verfassungskämpfen in verschiedenen Kantonen, in Putschen der mannigfachsten Art. Allerdings ist zu sagen, dass der Liberalismus, die politische Ideologie des Kapitalismus, grosse Fortschritte zu Tage gefördert hat, Fortschritte in der Produktion der materiellen Lebensgüter und naturgemäss auch in der Wissenschaft, die diese Produktion wiederum befördern soll.

Die Bestrebungen für Schaffung einer neuen Bundesverfassung rufen neue Konflikte zwischen unseren Kantonen hervor. Die Kantone mit Landwirtschaft verlangen Beseitigung aller Hemmung dieser Landwirtschaft, einheitliches Geld, einheitliches Mass und Gewicht, Abschaffung der Binnenzölle, der Brücken- und Wegegelder und so weiter, sowie einheitliche Gesetzgebung, sie wollen eine Bundesverfassung. Die Kantone mit Naturalwirtschaft haben mit Recht Angst davor. Mit Recht, sage ich. Wer geschichtlich denkt, muss das sagen. Sie sehen voraus, dass Verhältnisse da hineindringen wollen, die ihre alten Gemeinschaftsverhältnisse, die ihre ruhige Weiterentwicklung stören, ihre Existenz gefährden. Sie stellen sich diesen Tendenzen entgegen und da

sehen wir nun das Bürgertum wiederum sehr früh in seiner revolutionären Gestalt auftreten. Der eidgenössische Schützenverein wird gebildet, der damals nicht ein solcher Sport- und Vergnügungsverein war wie heute. Lesen Sie Gottfried Kellers «Fähnlein der sieben Aufrechten», da finden Sie, dass darin gesagt ist, wenn es nicht auf ruhigem, gesetzlichem Wege gehe, dann müsse es eben mit der Büchse in der Hand versucht werden, um die Aristokraten herunterzuholen. Es kommt ja auch dazu, es finden Freischarenzüge und Putsche statt gegen die Kantone, die sich gegen die Verfassungsrevision wehren und das Ende ist der Sonderbundsfeldzug.

**Präsident:** Wenn der Herr Redner hier bei einem Abschnitt der Weltgeschichte angelangt ist, könnten wir abbrechen.

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

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1914
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.06.1914 - 08:00
Date	
Data	
Seite	452-466
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 288

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

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

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

**Amtliches**  
**stenographisches Bulletin**

der  
schweizerischen Bundesversammlung



N<sup>o</sup> 27

**BULLETIN**  
**STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL**

DE  
L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE

**Abonnement:** Jährlich Fr. 2. — für die Schweiz, Fr. 6. — für das übrige Postvereinsgebiet. In der Schweiz kann nur bei der Post abonniert werden.

**Abonnements:** Un an: Suisse frs. 2. —, Union postale frs. 6. —. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

**Nationalrat — Conseil national**

Sitzung vom 18. Juni 1914, nachmittags 4<sup>1/2</sup> Uhr — Séance du 18 juin 1914, à 4<sup>1/2</sup> heures de relevée

Vorsitz: }  
Présidence: } *M. Planta.*

Tagesordnung: — *Ordre du jour:*

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat.**

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

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 452 hievor. — Voir page 452 ci-devant.)

**Greulich:** Ich habe am Vormittag mich bemüht, auf Grund der materialistischen Geschichtsauffassung, allerdings nicht in der Weltgeschichte, wie der Herr Präsident beim Abbruch gemeint hat, sondern nur in der Schweizergeschichte, die allmähliche Entwicklung infolge einer Reihe von Klassenkämpfen zu zeigen. Ich war bis zum Sonderbundskrieg gelangt, immerhin noch nicht ganz mit der Periode zu Ende. Ich habe noch eine kleine Bemerkung zu machen. Sie werden am baldigen Abschluss meiner Rede sehen, inwiefern meine Darstellung zur Begründung des Proporz dient.

Das moderne Grossbürgertum war noch nicht im Bunde zum Siege gelangt, bei weitem noch nicht, nur in einigen Kantonen, als es schon den Klassenkampf von oben gegen die ersten schwachen Regungen von unten begann. Es erfolgten in allen Kantonen, in denen der Liberalismus Meister geworden war, Koalitionsverbote, Verbote der Arbeiter, sich zu vereinigen, um kürzere Arbeitszeit, höheren Lohn zu verlangen, überhaupt einen Druck auszuüben auf die Meister. Es erfolgten, und zwar waren da noch gar keine Streiks vorausgegangen, in zwei Kantonen, in Zürich und Bern, wo eine ganz schwache kleine kommunistische Bewegung sich geltend gemacht hatte, Maulkrattengesetze, die in ihrem ersten Artikel einander gleichsahen,

nämlich in dem Ausspruch: «Es ist verboten, den Diebstahl zu rechtfertigen.» Der Kommunismus wurde also als ein Diebstahlsversuch dargestellt.

Diese Verbote haben bestanden bis gegen das Ende der 60er Jahre, bis die neuere demokratische Bewegung diese Verbote wegfegte. Das war der letzte aufsteigende Klassenkampf, der in der demokratischen Bewegung zu Ende der 60er Jahre sich geltend machte, der letzte revolutionäre Protest der Kleinbürger und Bauern gegen die Vergewaltigung durch den Kapitalismus. Das hatte wieder einen Einfluss auf die weitere Entwicklung des Bundes, die in der Verfassung von 1874 ihren Abschluss fand. Die heutige Eidgenossenschaft ist das Ergebnis einer ganzen Reihe vorangegangener Klassenkämpfe, und zwar wohl zu beachten bürgerlicher Klassenkämpfe, die stattgefunden haben, bevor es eine proletarische Massenbewegung gab.

Seit dem Sieg dieser bürgerlichen Klassenkämpfe ist eine riesige Entwicklung der Produktionsverhältnisse des materiellen Lebens vor sich gegangen und hat das Bild unserer Eidgenossenschaft in einem hohen Grade verändert. Die Industrie ist ungeheuer gestiegen, mehr noch der Handel und viel mehr noch der Verkehr. In neuester Zeit steht das alles unter der Botmässigkeit der Hochfinanz, deren Mittel in unglaublicher Weise gestiegen und

konzentriert worden sind. Es ist zu konstatieren ein riesiger Reichtum auf der einen Seite und ein immer grösser werdendes Proletariat auf der andern Seite, eine Konzentration der Bevölkerung in den Städten und Industriemittelpunkten und eine Entvölkerung in den landwirtschaftlichen Bezirken. Daraus haben sich schärfere Klassengegensätze entwickelt, als sie in der menschlichen Gesellschaft je gewesen sind, und sie werden schärfer von Jahrzehnt zu Jahrzehnt. Heute schon nach amtlichen Ausweisen ist das Proletariat, die Arbeiterklasse, die stärkste Klasse der Bevölkerung. Das Klassenbewusstsein dringt in diese stärkste Klasse allerdings nur langsam, während die oberen Klassen, die herrschenden Klassen durchwegs vom Klassenbewusstsein erfüllt und deshalb nahezu vollständig auch organisiert sind. Das ist bei der Arbeiterklasse im Durchschnitt nur zu einem geringen Teil der Fall, man kann sagen, dass wahrscheinlich noch nicht 20 Prozent der Arbeiterklasse zum Klassenbewusstsein gekommen sind und sich organisierten. Dennoch dringt das Bewusstsein der Klassenstellung mehr und mehr in die Arbeiterklasse ein, nicht mehr gleichmässig, sondern wellenförmig nach Konjunktur und allgemeinen Ereignissen.

Wir stehen vor dem grössten und schwersten Klassenkampf der Menschheitsgeschichte, vielleicht vor dem letzten Klassenkampf. Ich will mich nicht absolut ausdrücken. Als das Bürgertum seinen Klassenkampf führte, betrachtete es ihn als den letzten und glaubte, dass, wenn es mit seinen Ideen der Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit siege, dann die Menschheit von aller Herrschaft erlöst sei. Das spricht mit grösster Deutlichkeit aus der Erklärung der Menschenrechte in Frankreich, die ja nur eine Uebersetzung von Tom Jefferson in der Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten von Amerika war.

Wir sehen in der Entwicklung zwei Wege, die die Klassenkämpfe einschlagen, den Weg der Revolution, der friedlichen Durchdringung und allmählichen Umgestaltung der Verhältnisse, und den Weg der Revolution, der gewaltsamen Umgestaltung der Verhältnisse auf einen gewissen Höhepunkt. Der zweite Weg kommt nur dann zur Anwendung, wenn die herrschenden Klassen noch Widerstand leisten, nachdem die Verhältnisse die Umgestaltung schon zur unbedingten Notwendigkeit gemacht haben. Das wollen Sie, geehrte Herren, sich ein wenig merken.

Die bürgerlichen Klassenkämpfe in unserem Lande haben zum grössten Teil den Weg der gewaltsamen Umwälzung beschritten bis auf die letzten Klassenkämpfe, die der Umgestaltung des Staatenbundes in den Bundesstaat vorangingen, und ein Nachklang kam dann noch im Jahr 1890 im Kanton Tessin.

In dieser revolutionären Tradition sind nun wir Alten aufgewachsen. Auch wir stellten uns vor, es werde diesen Weg gehen. Und in den sechziger Jahren, als wir begannen, die Arbeiter zu organisieren, da wehte rings umher noch diese Tradition. Daher kommt es, dass Herr Dr. Forrer noch ein Programm aus dem Jahre 1873 zitieren konnte, in welchem von der Aufhebung des Ständerates die Rede war. Das waren nicht etwa nur die Sozialdemokraten, die das damals wollten, sondern das

waren die Demokraten, die Radikalen alle, in deren Gedankengang wir auch noch stunden. Wir trugen sozusagen noch die Eierschalen des bürgerlichen Radikalismus, aus dem heraus wir uns entwickelt hatten. Heute, nach gründlichem Studium der grossen Probleme, die damit zusammenhängen, wünschen wir den Weg der Evolution, der friedlichen reformatorischen Entwicklung und wir wünschen diesen Weg auch zu beschreiten durch das Mittel der Proportionalwahl.

Also wollen Sie beachten, wir stehen vor schweren Erschütterungen, wie sie in kurzen Zeiträumen gegenwärtig alle Länder durchheilen, von dem heissblütigen Italien, wo sie in den letzten Tagen erst wieder einmal vorgekommen sind, bis zu dem viel kühleren England, das grosse schwere Erschütterungen durchgemacht hat und zu den noch kühleren skandinavischen Ländern, die auch schwere Erschütterungen erlebt haben. Aber bei uns werden diese schweren Erschütterungen noch verschärft dadurch, dass ein grosser Teil der Arbeiter, weil ausländischen Ursprungs, rechtlos ist und immer mehr und mehr zum Bewusstsein dieser Rechtlosigkeit kommt, und Sie würden, wie ja schon von ein paar Seiten angetönt worden ist, das Gefühl der Rechtlosigkeit noch bedeutend verschärfen, wenn Sie die Kantone und die Bezirke, die stark von solchen Ausländern besiedelt sind, noch in ihrer Vertretung verkürzen würden. Herr Ringger hat davon gesprochen und Herr Dr. Forrer hat es auch angetönt, indem er sagte, ein halber Genfer könne soviel machen wie ein anderer Schweizer. Diese zahlreiche Klasse, die gegenwärtig 15 Prozent der Bevölkerung ausmacht, ist ein wichtiger Faktor im Produktionsprozess und ein wichtiger Faktor auch in der Konsumation, und das ist sehr wohl zu beachten.

Es bedarf also baldiger grosser Reformen, um die schweren Gefahren abzuwenden, und dazu gehört vor allem eine Reform des Parlamentes. Wir müssen ein höheres Niveau des Parlamentes haben als gegenwärtig, das nicht so bedenklich allen Fragen gegenübertritt und alle Fragen so lange hinaus-schleppt. Wir müssen die führende, die herrschende Partei von heute aus ihrer Zufriedenheit und Satt-heit etwas herausreissen, und dazu ist es nötig, dass dem Parlament noch Kräfte zugeführt werden, die ihm heute mangeln, damit die herrschende Partei genötigt ist, im Kampf auch wieder kräftiger zu werden, auch wieder sich mehr zu wehren. Das Parlament, meine Herren, hat in Zeiten des Kampfes ein ganz anderes Aussehen gehabt als gegenwärtig. Zur Zeit der Verfassungsrevisionskämpfe waren andere Kräfte hier und haben sich gegenseitig gemessen auf den verschiedensten Seiten. Der Kampf schafft auf allen Seiten bedeutendere Männer. Dazu ist die Reform des Parlamentes nötig und dazu ist das richtigste und dringlichste Mittel die Proportionalvertretung.

Die Proportionalvertretung ist das Mittel der Evolution, das Mittel der friedlichen Entwicklung, und der Majorz ist das jakobinische Mittel der Revolution. Die herrschende Partei fühlt sich beim Majorz immer noch sicher, und sie sucht ihre eigene Meinung immer wieder durchzusetzen mit Hintansetzung der anderen Parteien und der anderen Anforderungen, die da kommen, solange es eben

geht. In den Kantonen haben wir da Beispiele dieser Art genug gesehen, dass eine Partei so lange ihre Macht braucht, bis eines schönen Tages das Volk einer andern Partei zum Siege und zum Aufstieg verhilft. Der Majorz ist das Mittel des «après nous le déluge», nach uns die Sintflut; solange es geht, wollen wir da sein und unsere Macht behalten. Es wird daher dieses Mittel, es ist das eine eigenartige Erscheinung, sie ist nicht eine Neuheit, stets von den herrschenden Parteien angewendet und mit dem gleichen Mittel fortgefahren, bis der Karren umkippt. Meine Herren von der herrschenden Partei, Sie haben viele kluge Leute unter Ihnen, das ist nicht zu bestreiten, auf Gebieten, die wir nicht beherrschen können; aber es fehlt Ihnen ein wirklich grosser Staatsmann, der rechtzeitig aufmerksam macht, dass die herrschende Partei gewarnt werden muss, dass nicht fortgefahren werden darf bis zu dem Zeitpunkt, wo der Karren umkippt.

Wir fürchten uns nicht vor der Konsequenz. Wir haben auch keinen Machthunger; denn wir wissen, dass es noch lange geht, bis wir überhaupt eine Macht gebrauchen können gegenüber der ungeheuren Macht, die der Kapitalismus ausübt. Aber wir wollen den Weg der organischen Entwicklung und der hält uns zusammen mit den andern rechtsstehenden Parteien, die politische Gerechtigkeit verlangen. Wir sehen in den andern Parteien, mit denen wir zusammen für den Proporz kämpfen, dass sie mehr historischen Sinn haben als die herrschende Partei und daher sagen auch wir: wir anerkennen die Kantone als die Wahlkreise auch für den Proporz und wir halten mit den andern Parteien treu zusammen.

Es ist nun mehrmals in diesem Saal gesagt worden und was Herr Borella heute gesagt hat, ist mir gestern von einem andern Mitglied der Tessiner Deputation gesagt worden, sie seien Anhänger der Verhältniswahl, aber die Formel «Ein Kanton, ein Wahlkreis» gefalle ihnen nicht. Es seien da technische Bedenken, dass eben in einem Teil dieser Kreise der Proporz sich doch nicht äussern könne, weil es kleine Kreise seien mit einem, zwei, drei, allenfalls auch vier Vertretern. Ich gebe nicht nur diesen, sondern ich gebe auch Herrn Häberlin und Herrn Dr. Forrer und den andern alles in dieser Beziehung zu. Selbstverständlich kann in einem Einerkreise ein Proporz nicht ausgeübt werden. Ich war Proporzionalist schon 1867, ein Freund von Karl Bürkli bis zu seinem Tod. Ich war Anhänger dieser Idee eines grossen einheitlichen Wahlkreises für den Proporz; denn nur dann können wirklich alle Stimmen einer Richtung gezählt werden und gehen keine verloren. Allein, meine Herren, aus dieser langen Erfahrung habe ich auch etwas gelernt, und vor allem aus habe ich das Grosse gelernt, dass namentlich in der Demokratie der Fortschritt nur durch Kompromisse möglich ist.

Meine erste Schule machte ich in dem Verfassungskampf in Zürich von 1867-69, ein Kampf, kraftvoll wie ein Sturm fegte er das vorher regierende System hinweg. Von 65,000 Stimmberechtigten des Kantons Zürich stimmten am 26. Februar 1868 mehr als 50,000 für die Verfassungsrevision durch einen Verfassungsrat. Die Leute, die da an der Spitze standen, das waren Männer von Rasse.

Solche gibt es heute fast nicht mehr, die Courage und Grundsätze hatten und verärgert waren durch die lange Verhöhnung unter dem System. Sie wollten radikale Arbeit machen und sie waren auch vom besten Willen beseelt; aber die Geschichte ging nun eben doch anderthalb bis nahezu zwei Jahre und da sahen nun diese Leute ein, dass sie auch Kompromisse machen mussten, dass sie mit ihren reinen Grundsätzen nicht durchdringen konnten. Das war eine gute Schule für mich.

Sie sind doch sonst ungeheuer kompromisslustig, warum verlangen Sie denn von uns Anhängern des Proporz, wir sollten nur ganz grundsätzlich sein: Entweder — oder; entweder der ganze Proporz oder gar nichts. Natürlich wäre Ihnen der Antrag am liebsten, der ganze Proporz mit Zusammenlegung der Kantone. Das wissen Sie so gut wie ich, dass er unmöglich ist, und darum wollen Sie ihn auch unter dem Vorwand ungeheurer Grundsätzlichkeit. Herr Dr. Forrer hat darin sehr viel geleistet, Herr Häberlin nicht minder und andere auch. Aber haben Sie von der herrschenden Partei in den letzten Jahrzehnten nur Grundsätzliches durchgebracht ohne Kompromiss? Geben Sie Antwort darauf und Sie werden sagen: nein. Das gereicht Ihnen nicht zur Schande, sondern es beweist Ihnen nur, dass es eine politische Notwendigkeit ist, je weilen das, was man verlangt, so zu formulieren, wie es unter den gegebenen Verhältnissen möglich ist. Das beste Werk, das unter der Herrschaft der herrschenden Partei hervorgegangen, ist das Zivilgesetzbuch. Sogar wo man doch denken könnte, auf diesem Gebiete liesse sich grundsätzlich etwas Ganzes schaffen, haben Sie es nicht fertig gebracht ohne Kompromiss, ohne grosses Nachgeben wie beim Gesetz, das auch von der herrschenden Partei unter günstigeren Verhältnissen geschaffen worden ist, das Gesetz über Zivilstand und Ehe. Sie haben selbst nur durch Kompromisse alles, was Sie geschaffen haben, durchsetzen können, trotz Ihrer grossen unbestrittenen Mehrheit in den Räten. Sie dürfen nun von uns nicht verlangen, dass wir nur grundsätzlich den ganzen Proporz oder dann gar nichts haben. Ist es denn wirklich etwas gar so wenig, was unsere Initiative zum Durchbruch bringen möchte? Sie reiten immer auf den kleinen Kantonen herum. Wir haben sieben Kantone mit ein oder zwei Vertretern. Diese sieben Kantone sind alles Kantone, in denen die Klassengegensätze nicht so stark entwickelt sind, in denen noch gleichmässige Verhältnisse unter der Bevölkerung bestehen und in denen grosse soziale Kämpfe in der Neuzeit absolut nicht durchgeführt worden sind. Denn wenn man im Kanton Uri etwa sich ums Tanzen streitet oder im Lande unseres Kollegen Ming einmal eine kleine nörgelnde Opposition entsteht und unter Umständen sogar an die höchsten Bundesbehörden gelangt, so sind das doch keine solchen Kämpfe, die ausgefochten wurden und die noch ferner ausgefochten werden in den grossen Kantonen. Ich gebe Ihnen die sieben Kantone zu, und ich gebe Ihnen auch noch die drei Kantone mit drei oder vier Vertretern zu, obschon da eine Proportionalität möglich ist. Aber daneben haben wir 15 Kantone mit 6—32 Vertretern, in denen die Verhältniswahl sich ausleben kann, und das sind die Kantone, in denen es nötig ist, dass die Ver-

hältniswahl an die Stelle des Majorzes tritt. Darum, meine Herren, sagen wir Ihnen: das Majoritätswahlssystem mit seiner Vergewaltigung ist uns unerträglich und wir wollen lieber nur einen Teil der Gerechtigkeit als die Fortdauer der ganzen Ungerechtigkeit, und wir hoffen, dass diese Bewegung der Rat möge entscheiden wie er wolle, bald siegen werde.

**Lohner:** Nur ungern störe ich durch ein bescheidenes Votum den Eindruck, den die Kassandra rufe des Herrn Greulich auf Sie gemacht haben, wenigstens auf die unter Ihnen, die hier im Saale sind; denn ich sehe leider viele, die nicht da sind und denen also dieser Genuss entgangen ist. Es steht zu erwarten, dass diejenigen unter uns, die der Rede beigewohnt haben, mit der uns schwachen Epigonen so wohl anstehenden Zerknirschung die Zensuren werden beherzigt haben, die Ihnen Herr Greulich so reichlich ausgeteilt hat.

Im übrigen werde ich Sie nicht lange hinhalten. Ich weiss, dass die Meinung jedes einzelnen von Ihnen längst gemacht ist, und ich darf wohl behaupten, dass unsere ganze Diskussion auch nicht einen einzigen unter uns aus einem Freunde zum Gegner oder aus einem Gegner zum Freunde des Proporz oder der Initiativvorlage gemacht hat. Und trotzdem reden wir tagelang weiter aufeinander ein. Es ist so, wie man mit einer gegenwärtig etwas ausser Kurs gekommenen militärischen Ausdrucksweise zu sagen pflegt: Wir fechten demonstrativ und nicht dezisiv. Damit habe ich eigentlich über mein kurzes Votum, das ich hier abgeben möchte, bereits auch den Stab gebrochen.

Ich will auch gar nicht grundsätzlich über den Proporz reden. Ich habe das anderswo öffentlich getan, obschon die Versuchung ja wohl nahe läge, auf das eine oder andere auch noch zu antworten. So z. B., wenn Herr Studer in beweglichen Tönen darüber Klage geführt hat, dass bedeutende Parlamentarier unter dem Majorz — man denke — bloss mit dem relativen Mehr gewählt worden seien. Es ist schon den grössten Herren aller Parteien passiert, dass sie gar nicht gewählt worden sind, und die Herren, von denen Herr Studer gesprochen hat, sitzen ja doch unter uns. Sie können ihre Talente verwerten und sich an unserer parlamentarischen Arbeit betätigen, was für sie wie für uns ja ein grosser Trost ist. Und wenn dann einer dieser Herren einmal nicht gewählt wird, so mag er sich damit trösten, dass er in guter Gesellschaft ist. Denn bekanntlich gibt es ausserhalb der Parlamente eigentlich immer noch viel mehr gescheite Leute als in den Parlamenten selbst. Auch unter dem Proporz ist die Stimmenzahl nicht immer proportional der Befähigung und der geistigen Bedeutung, so dass also die Klage des Herrn Studer entschieden an die unrichtige Adresse gerichtet ist. Dieses Mal ist also der Majorz an diesen relativen Wahlen an sich nicht schuld.

Ich wollte aber gar nicht darüber sprechen. Wenn Herr Greulich soeben gesagt hat, man reite immer auf den kleinen Kantonen herum, so möchte ich nun einmal auf den grossen Kantonen herumreiten und mir erlauben, über die bernischen Ver-

hältnisse, wie sie sich nach Annahme der Initiative gestalten würden, einige Worte zu verlieren. Ich weiss zwar wohl und bin auch der Ansicht, dass in eidgenössischen Fragen man den Kantonen so wenig als möglich sollte hervortreten lassen. Hier aber, wo die Kantone gewissermassen ein wesentliches Tatbestandsmerkmal der ganzen Frage ausmachen, darf wohl einmal von diesem Grundsatz eine Ausnahme gemacht werden, und es ist ja diese Ausnahme im Laufe unserer Diskussion schon reichlich gemacht worden, indem wir die Sache schon von verschiedenen Kantonsstandpunkten aus haben erörtern hören.

Und nun sagen wir in der Tat: Wir lehnen uns dagegen auf, heute und allezeit, dass man uns in die Schablone des einen Wahlkreises hineinzwängen will. Das Initiativkomitee hat die Schwierigkeiten nicht gesehen oder hat sie nicht sehen wollen, die sich bei uns im Kanton Bern der Einführung des einen Wahlkreises entgegenstellen. Darum müssen wir es tun, darum müssen wir uns darum kümmern, was für einen Zustand wir eigentlich mit der Initiative gegen den bisherigen eintauschen sollen.

Ich habe kürzlich gesagt, dass diese Wahlkreiseinteilung alles übersteige, was bisher an Wahlgeometrie geleistet worden sei, und ich halte noch heute diese Behauptung aufrecht. Der Wahlkreis des Kantons Bern ist zu gross, er ist zu unhandlich. Man hat ja wohl behauptet, das Ideal des Proporz würde darin liegen, dass die ganze Schweiz einen einzigen Wahlkreis bildete, dann käme der Proporz in seiner ganzen Reinheit zum Ausdruck. Aber — es ist das übrigens auch schon gesagt worden — das ist ja graue Theorie, die in der Praxis ganz einfach versagt. Und nun, ob in diesem Wahlkreise 189 oder ob 32 gewählt werden sollen, die Mängel sind im Grunde dieselben, sie sind nur dem Grad nach verschieden.

Der eine Mangel liegt darin — er ist unter anderem schon von Herrn Forrer und auch von Herrn Häberlin gekennzeichnet worden —, dass das Vertrauensverhältnis, das sich aus der persönlichen Berührung zwischen Wählern und Gewählten naturgemäss ergibt und ergeben sollte, vollständig verschwindet, in den Hintergrund tritt. Man mag über dieses Vertrauensverhältnis denken, wie man will, ich für meine Person bin so altväterisch, diesem Vertrauensverhältnis noch eine gewisse Bedeutung auch heute und in Zukunft beizumessen. Das ist ein allgemeiner Mangel in dieser Richtung.

Für uns aber besonders schwerwiegend ist die Tatsache, dass wir einen zweisprachigen Kanton bilden, einen Kanton, dessen einzelne Landesteile nach Sprache, nach Sitten, nach Lebens- und Erwerbsverhältnissen grosse Verschiedenheiten aufweisen, vielleicht grössere, als da und dort von Kanton zu Kanton bestehen. Und wir müssen daher mehr als andere mit der Anschauung rechnen, dass eine parlamentarische Vertretung nicht nur den Parteien, sondern auch den Landesteilen gerecht werden soll. Ob diese Anschauung richtig oder falsch ist, ist vollständig gleichgültig. Die Anschauung ist da, sie ist althergebracht und festgewurzelt. Sie wird sich mit mindestens derselben elementaren Gewalt Geltung verschaffen wie die Parteizugehörigkeit.

Und nun haben wir allen Grund, diese Besonderheiten der Landesteile zu achten und darüber zu wachen, dass nicht daraus eine Quelle beständiger und wachsender Zwietracht werde. Und meiner Ansicht nach liegt ein solcher Keim der Zwietracht im Proportionalverfahren, wie es uns aufgezwungen werden soll.

Schon die Aufstellung der Listen im Kanton wird Schwierigkeiten bereiten. Schon da wird der Gegensatz zwischen Stadt und Land hervortreten. Und wenn man dann sich die andern Blüten besieht, die uns der Proporz bescheren soll, so wissen wir namentlich das automatische Nachrücken nicht zu schätzen, das bei Vakanzen eintritt, das Nachrücken, das Herr Zürcher so anschaulich bezeichnet als das Vorrücken derer zum Preise, die am nächsten neben dem Ziel vorbeigeschossen haben. Da kann es dann mit Leichtigkeit vorkommen, dass ein Jurassier durch einen Oberländer ersetzt wird oder umgekehrt, und dass dadurch sofort, ohne dass jemand etwas dazu zu sagen hat, das Vertretungsverhältnis der Landesteile, das vielleicht nur mit grosser Mühe zustande gebracht worden ist, verschoben wird. Und dann schreien nicht die Parteien, wohl aber die Landesteile über den bekannten Wahlrechtsraub. Man hat uns allerdings geraten, ja, dann stellt eben gebrochene Listen der einzelnen Landesteile auf, eine Liste des Juras, eine des alten Kantons oder teilt auch den alten Kanton in verschiedene gebrochene Listen. Mir scheint, das ist der beste Beweis gerade dafür, dass der Proporz in unserem Falle versagt. Hinter diesen gebrochenen Listen steht der Kampf, der in die eigene Partei verlegt wird, und den wollen wir zu vermeiden suchen.

Es ist also Tatsache, dass wir im Kanton Bern ganz besonders die Widersprüche des Verfahrens, wie es nach dem Volksbegehren eintreten soll, am eigenen Leib zu spüren bekommen werden, und dagegen wehren wir uns, solange wir können.

Ich beschränke mich darauf, diese kurze Darlegung des Standpunktes der freisinnig-demokratischen bernischen Deputation gegeben zu haben, indem ich auf weitere Ausführungen verzichte.

**Sigg (Zürich):** Ich kann die Ausführungen des geschätzten Herrn Vorredners gleich als Einleitung benützen. Herr Lohner hat bewiesen, wie wenig stichhaltig im grossen und ganzen alle die Gründe und Beweisstücke der Proporzgegner sind. Er hat darzutun versucht, dass gerade für den Kanton Bern der Proporz absolut ungeeignet sei, deswegen, weil der Kanton Bern Verschiedenheiten aufweise, wie kaum ein anderer Kanton: Mehrsprachigkeit, Unterschiede in Sprache und Sitten und dergleichen, so dass es ganz unmöglich schein, dort das Verhältniswahlssystem zur Anwendung zu bringen.

Herr Lohner war früher ein Freund des Proporz auf kantonalem Boden. Es müssen ihm also diese Einwände erst im Laufe der Zeit gekommen sein. Ich mache aber darauf aufmerksam, dass sie sich schon durch die einfache Feststellung erledigen, dass Herr Lohner als Regierungsrat des Kantons Bern in Volkswahl gewählt wird. Und

so gut wie Regierungsräte trotz der Grösse des Kantons, trotz aller Unterschiede der Sprache, Sitten usw. gemeinsam gewählt werden in einem Einheitskreise, ist natürlich auch die Vertretung des Kantons Bern für den Nationalrat in einem geschlossenen Wahlkreis zu bestellen. Damit ist jener Einwand erledigt.

Herr Lohner hat auch die wirklich sehr originelle Behauptung aufgestellt — wir hörten sie auch bei Beratung des Gotthardvertrages — dass die Meinungen gemacht seien und man eigentlich gar nicht mehr zu reden brauche. Sie haben auch mit freudigem Kopfnicken heute morgen die gleiche Bemerkung bei der Begründung des Ordnungsantrages Spahn entgegengenommen. Damit wäre zugleich der Ausspruch des Herrn Lohner bestätigt, dass im Rate weniger gescheite Leute sitzen, als draussen anzutreffen sind. Die Leute draussen kann man belehren, mit denen kann man reden. Mit den verehrten Ratsmitgliedern ist nicht zu reden; sie können in keiner Weise überzeugt werden.

Ich weiss, das hat seine Richtigkeit und ich könnte mir auch meine Ausführungen ersparen. Aber wir reden in diesem Falle hier wohl nicht, um uns gegenseitig zu überzeugen. Wir alle reden, um Propagandamaterial zu bekommen für die Abstimmungskampagne. Nebenbei: wenn es eine allgemeine Wahrheit wäre, dass wir uns nicht belehren können, in keiner Frage belehren können, sollten wir doch, um endlich einmal mit dem Wunsch und der Forderung, Ersparnisse im Bundeshaushalt einzuführen, ernst machen, überhaupt nicht mehr zusammenkommen, und unsere Abstimmungen auf dem Zirkularwege erledigen. Wir schicken dem Präsidenten unsere Meinung ein, Ja oder Nein (Heiterkeit), nachdem wir die Botschaften gelesen haben, und die Sache ist erledigt. Wir können damit dem Schweizervolke viel Geld und uns viel Aerger ersparen.

Ich glaube, Sie alle, Gegner wie Freunde der Verhältniswahl, müssen zugeben, dass sich im Laufe von vier Jahren, seit der letzten Volksabstimmung, die Meinungen sehr gewandelt haben. Wenn wir uns nur erinnern, wie aufgepäuselt und mutig die Vollblutaraber waren, auf denen vor vier Jahren die Herren Dr. Forrer und Häberlin in die Arena ritten, und sehen, wie sie jetzt auf ganz zusammengeklapperten Rosinanten ihren Kampf gegen uns führen (Heiterkeit), erkennen wir, welch ein gewaltiger Umschwung sich draussen vollzogen hat, ein Umschwung, der Ihnen nachher in der Volksabstimmung bewiesen wird, dass heute mit wirklichen Gründen gegen den Proporz überhaupt nicht mehr aufzukommen ist.

Ich will die vorzüglichen Voten, die hier zu seinem Ruhme gebracht worden sind, nicht ergänzen. Ich möchte mich nur eines Mannes annehmen, der in der ganzen Debatte bisher viel zu kurz gekommen ist, des Herrn Bundesrat Hoffmann.

Man hat die Botschaft hier kaum mehr berührt, die Botschaft, von der zu sagen ist, dass sie jedenfalls dem Bundesrate, der sie auszuarbeiten hatte, ungeheuer viel Kopfschmerzen bereitet haben muss. Eine richtige Rossarbeit, deswegen, weil ganz offenbar Herz und Intellekt und die Ueber-

legung, dass die Interessen des Vaterlandes den Proporz fordern, durch die Rücksichtnahme auf die Interessen der eigenen Partei überwuchert wurden.

Wenn ich das ausspreche, so habe ich damit zu gleicher Zeit gekennzeichnet, dass das, was von der offiziellen Presse, von der Freisinnspresse, als ein Kabinettstück von Staatsmannskunst gefeiert worden ist, nichts ist als eine reine Parteistreitschrift, über die ich als unkultivierter Mensch das Motto setzen muss: Je dünner der Beweis, desto dicker der Knüppel. Meine Freunde von der Rechten, die schon mehr Kultur haben, weil sich ihre Parteigeschichte ja von der Erschaffung von der Welt herschreibt (Heiterkeit), werden natürlich nicht so unartig sein. Die werden etwa, wenn sie den Inhalt der Botschaft des Bundesrates kennzeichnen wollen, sich auf Psalm 55, Vers 22, berufen: «Ihr Mund ist glätter als Butter und doch haben sie Krieg im Sinn; ihre Worte sind linder als Oel und doch sind sie blosse Schwerter»

Ich komme zu einer Verurteilung der Botschaft des Bundesrates schon deshalb, weil in die Botschaft Dinge hineingetragen worden sind, die mit der Frage, die zu einer grundsätzlichen Entscheidung drängt, vorerst rein nichts zu tun haben. Der Bundesrat hat sich da des bequemen Mittels bedient, Sachen aufzutischen, die niemand begehrte, Behauptungen zu widerlegen, die niemand aufgestellt hat, um so bei den nicht kritischen Lesern, das ist das Gros der Zeitungsleser, die mit dieser Botschaft gefüttert worden sind und noch gefüttert werden, die Meinung zu erwecken, dass wirklich noch etwas gegen den Proporz vorzubringen sei.

Zu welchen Mitteln man dabei gegriffen hat, ein Beispiel für mehrere. Es wird gesagt (S. 8 und 9): «Es heisst doch wohl dem Staate Unmögliches zumuten, wenn er Bestrebungen, die offensichtlich auf seine Zerstörung hinarbeiten, so weit als berechtigt anerkennen soll, dass sie in der Volksvertretung zum Wort kommen sollen. Der Staat kann doch ein Element, das seine eigene Negation bedeutet, nicht als Glied der staatlichen Einrichtungen gewährleisten, und was von der Gegnerschaft gegen den Staatsbegriff als solchen gilt, muss auch gelten von der Staatsform, die verfassungsmässig festgestellt ist, vom unantastbaren Bestande des betreffenden Staatswesens. Revolutionäre Bestrebungen, die auf die Zerstümmerung des Staates, auf den Umstoss der Staatsform, auf die Lostrennung einzelner Teile vom Staate hinzielen, anarchistische, royalistische, irredentistische Strömungen, sind keine schutz- und vertretungswürdigen Strömungen. Hier also hat der Grundsatz der Verhältniswahl Halt zu machen.»

Wir sind ja verschiedenes gewöhnt. Wir können aber doch wohl von einem Bundesrat voraussetzen, dass er so viel Kenntnis der anarchistischen Doktrin hat, um zu wissen, dass sich die Anarchisten in keiner Weise etwa bestreben werden, auf Grund des Propozes in den Nationalratssal hineinzukommen. Sie verwerfen den politischen Kampf überhaupt, sie sagen: Der Kampf wird auf der Strasse geführt, nicht im Ratsaal; all das Parlamentieren mit den Bürgerlichen hat keinen Sinn.

Und royalistische Strömungen, die etwa auf dem Proporzwege in der Eidgenossenschaft sich Geltung verschaffen könnten? Ein Herr Oberst hat uns einmal erzählt — es war jene Zeit, wo wir uns auseinandersetzen über die verschiedenartige Behandlung von Militärpersonen, die sich Verfehlungen gegen die Uniform zuschulden kommen liessen und wir feststellten, dass ein Mann, der sein Käppi weggestossen hatte, zehn Tage Gefängnis erhielt, während ein Nationalrat, der sich eine Phantasiemütze kaufte und sich so gegen die Uniform verging, in den Bundesrat gewählt wurde (Heiterkeit) — es hat damals Herr Bundesrat Hoffmann erklärt, dass er einfach gezwungen gewesen sei, sich eine «Phantasiemütze» zuzutun. Sollte nun unter dieser Phantasiemütze die Phantasie des Herrn Bundesrat so in die Halme geschossen sein, dass wir in ihm einen kleinen Boulanger vermuten müssten? Das sind doch Dinge, die weitab liegen und die nur in die Botschaft hineingetragen worden sind, um von den Kern- und Hauptpunkten abzulenken und die Gesamtheit immer wieder glauben zu machen: es ist etwas gegen den Proporz vorzubringen.

So könnte ich verschiedene Beispiele aus der Botschaft bringen, wenn mir nicht die Zeit dazu fehlte.

Ich mache weiter darauf aufmerksam, dass die Botschaft alle Systeme der Verhältniswahl durchgeht und durchhechelt, wiederum etwas, das mit dem grundsätzlichen Entscheide nichts zu tun hat. Hier wird gegen den ahnungslosen Wähler eine ganze Flut von Fremdwörtern losgelassen, so dass er nachher vollständig «dekapitiert» ist, wie es angebricht bei jedem Proporzkandidaten geschehen soll. Es hätte einzig und allein für die grundsätzliche Entscheidung aufgebaut werden müssen, Gründe dafür und dagegen gesucht, objektiv behandelt, und die Frage der Wahl des Systems entschieden der Zeit nach dem grundsätzlichen Entscheide vorbehalten bleiben können.

Wir haben doch hier in diesem Rate Abgeordnete aller Kantone. Sie können uns das Schlechte und das Gute der Proporzsysteme ihrer Kantone vortragen. Sie könnten, wenn später hier irgend ein Vorschlag gemacht würde, die Sache so oder anders zu ordnen, erklären, nein, das hat sich bei uns nicht bewährt, wir empfehlen etwas anderes. Alles das aber sind Dinge, die erst nach der grundsätzlichen Entscheidung zur Behandlung kommen sollten. Der Zweck der Uebung war also, den Wähler, den Referendumsbürger zu verwirren.

Es war kaum merkwürdig, dass andre in das gleiche Horn gestossen haben, die Herren Zürcher, Maillefer, Gaudard. Sie alle nörgelten an den Systemen herum und liessen erkennen, dass Vorurteil ihnen die Kritik schärfe. Ich kann sie hier im einzelnen nicht widerlegen, es fehlt an Zeit. Ich möchte nur allen, die da so selbstsicher urteilten und verurteilten, das Wort des weisen Saluddin in Erinnerung rufen: «Wenn du etwas nicht verstehst, nenn's nicht gleich dumm; es könnte sein, dass deiner Tante Schwestersohn schuld an dem Nichtverstehen trägt.» (Heiterkeit.)

Was weiter an der Botschaft zu rügen ist, das ist die Tatsache, dass sie sich mit einem ganz unverständlichen Eifer der Parteilosen annimmt.

Auch in diesem Punkte sind ihr wiederum Mitglieder unseres Rates gefolgt. Ich weiss, wie der Liberalismus und die radikale Partei nach und nach dazu gekommen sind, alles, was sie früher selbst verpöht haben, geradezu in den Himmel zu heben. Rodbertus, ein deutscher Nationalökonom, hat schon anfangs der siebenziger Jahre in einem Briefe an Robert Meyer dem Bundesrat dafür die Leviten gelesen, wenn er schrieb: «Der Staatsmann mag auf einer sichereren Warte als auf der Zinne der Partei stehen. In der Gesellschaft aber werden alle verschiedenen Interessen wirksam nur durch die Parteien vertreten, und namentlich können es nur verletzte oder unterdrückte Interessen. Der heutige Liberalismus hat gut sich mokieren; denn er besteht selbst nur noch aus dem engherzigsten Kapitalismus, während er sich anscheinend eines allgemeinen und gerechten sozialen Systems erfreut. Er weiss, was er tut, wenn er gegen Partei predigt, und sich die Früchte der Partei schmecken lässt.» Rodbertus schrieb das vom deutschen Liberalismus. Er hat damals noch kaum ahnen können, dass der schweizerische auf Grund derselben ökonomischen Verhältnisse die gleiche schiefe Ebene hinabrutschen, reden und handeln würde, wie der deutsche Liberalismus.

Und die «Parteilosen» selbst! Ist nicht daran zu erinnern, dass wir in der gegenwärtigen Zeit, vor diesem Forum, geradezu die Pflicht haben, zum Anschluss an die Partei, zur Parteinahme aufzurufen, angesichts der degenerierenden Wirkungen, die sich bemerkbar machen durch die systemlose Presse in unserem Lande? Vom Bundesratstische aus, aus diesen Räten heraus, hätten die Bürger aufgerufen werden müssen, Partei zu nehmen, nicht aber das Umgekehrte, dass man die Parteilosen geradezu hätschelt.

Lassalle hat in seinen politischen Aufsätzen 1863—64 richtigerweise bemerkt: «Nicht Partei ergreifen, das heisst keine Ueberzeugung haben oder sie verleugnen. Nicht Partei ergreifen, das heisst in einer schmachvollen Gleichgültigkeit gegen die höchsten Interessen; welche das Herz der Menschheit durchzucken, die eigene Ruhe und Behaglichkeit den gewaltigen Fragen vorziehen, von denen das Wohl und Wehe des Vaterlandes abhängt, und so die Pflichten verraten, welche wir dem Vaterlande schulden. Die Geschichte hat Verzeihung für alle Irrtümer, für alle Ueberzeugungen, sie hat keine für Ueberzeugungslosigkeit.»

Damit hängt nun die Behauptung zusammen, die in der Botschaft und hier im Rate aufgestellt worden ist, dass der Proporz einen unerhörten Zwang auf die Wähler ausübe, dass er die Parteidisziplin ausserordentlich straffe. Man darf wohl allen Majorzlern die Frage vorlegen, ob denn in der heutigen Konstellation es etwa anders sei. Wenn wir uns im Wahlkampfe befinden, rufen nicht die Bürgerlichen genau wie die Sozialdemokraten alle ihre Leute auf, «streng Parteilos» zu halten, genau nach der Liste zu stimmen, da es nicht der Person, sondern der Sache gelte? Und Sie wollen glauben machen, dass nun unter dem Proporz ein ganz neues System Einzug halten werde?

Sie haben weiter behauptet, dass mit dem Proporz das imperative Mandat kommen werde, wäh-

rend Sie es heute bereits haben. Herr Dr. Häberlin hat sich dabei sehr beleidigende Aeusserungen zuschulden kommen lassen gegen die Wählerschaft, die doch uns allen erst politische Macht gegeben. Er hat uns auch erzählt, wenn kumuliert werden müsse, so sei das ganz und gar nicht nach seinem Herzen. Wenn er drei Stimmen erhalte von einem Menschen, den er am liebsten nicht ansehe, sei das nicht etwas Schönes. Es kommt ganz drauf an: Ist man mit 30 Stimmen mehr gewählt und Nationalrat oder mit einer noch grösseren Anzahl unterlegen, so machen die drei Stimmen nichts aus. Aber haben die drei Stimmen gerade ausgereicht zum Sprung in den Nationalrat, dann sind sie doch wohl etwas wert gewesen, auch wenn sie von noch so wurstigen Parteigenossen stammen. Ich meine, man sollte nicht in solcher Weise über die Wähler urteilen, schon deshalb nicht, weil nach Herrn Regierungsrat Lohner ja manchmal gescheiterte Leute draussen zu finden sind als im Saal. Ja, es soll sogar im Zuchthaus auch anständigere Leute geben an Gesinnung als in den Rathhäusern.

Gegen das, was Dr. Häberlin gegen das enfant terrible von Baselland ausführte, will ich mich nicht wenden. Herr Seiler mag sich trösten mit der alten Lebenserfahrung: Wenn man für das Geschäft schwindelt, so ist das eine Tugend; wenn man gegen das Geschäft die Wahrheit sagt, ist es eine Sünde. Die Geschichte, die hier zum Austrag kam, beschlägt eben das Geschäft, die Interessen des Freisinns, die er auf dem Spiele stehend glaubt bei Einführung des Proporz.

Die Botschaft behauptet weiter, und die freisinnigen Redner wiederholen es, der Proporz zerbröckele die Parteien, insbesondere die historischen Parteien. Eine historische Partei ist die katholische Partei. Von ihr anzunehmen, dass sie durch den Proporz zerbröckeln werde! Die hält der liebe Gott zusammen. (Heiterkeit.) Da braucht es keine Befürchtungen.

Die zweite historische Partei, die freisinnig-radikale Partei, die in diesem Saale herrscht. Ist sie überhaupt in sich eine geschlossene Partei? Sie ist ein Konglomerat von verschiedenen kantonalen Parteien. Herr Professor Zürcher, zum Beispiel, der hier als radikal sitzt, gehört im Kanton Zürich der demokratischen Partei an, die freilich im Kantonsrat sowenig wie hier von der freisinnigen Partei zu unterscheiden ist. Freisinnige und Demokraten — sie stehen auf wie eine Mauer, gilt es, den Sozialdemokraten zu begegnen. Hier haben sie sich zusammengefunden, gerade, um dem Ansturm der Minderheitsparteien besser widerstehen zu können. Wäre es eine Sünde, ein Unglück für das Vaterland, wenn sie auseinandergingen, wenn die Demokraten, die jetzt im Grossen Stadtrat in Zürich durch den Proporz gezwungen werden, auf eigenen Füüssen zu stehen, nicht mehr länger auf den Krücken einer andern Partei einherkraxelten? Und die Freisinnigen? Wenn sie wirklich noch gut und fest wurzeln draussen im Volke, wie sie fortwährend behaupten, haben sie die Probe auf's Exempel zu scheuen?

Die Hauptfrage nun, auf die von Herren hingewiesen worden ist, die sich für Bauernvertreter halten, es aber gewöhnlich nicht sind: Dass eine eigene Bauernpartei das Ergebnis der Einführung der Verhältniswahl wäre. Wenn das wirklich die Folge sein würde, so

hätten wir es zum Wohle des Landes nur zu begrüßen. Sie selbst hätten sich dessen zu freuen, denn es wäre auch im Interesse der freisinnigen Partei. Sie haben durch die Abhängigkeitsverhältnisse, die Sie eingegangen sind, durch Anlehnung an die verschiedenen wirtschaftlichen Interessengruppen, indem Sie da und dort ihre «offene Hand» zeigten — natürlich nicht mit eigenen Mitteln, sondern mit den Mitteln des Volkes — sich Satrapien geschaffen, die aber der radikalen Partei zum Verhängnis geworden sind. Wenn zum Beispiel die Bauern gezwungen wären, durch eine eigenen Partei ihre Interessen zu vertreten, so würden sie bald sehen, dass überall die Bäume nicht in den Himmel wachsen. Sie würden auf wirklich gerechten Forderungen zurückgedrängt und müssten mit Ihnen, aber nicht mehr für Sie, arbeiten, genau wie wir andern es auch tun. Ich sähe darin keinen Nachteil.

Sie haben weiter auf Seite 29 der Botschaft die Bemerkung gefunden, dass das Parlament sich mit dem Volke gerade in neuerer Zeit immer in Uebereinstimmung befunden habe. Wahrscheinlich auch beim Gotthardvertrag! Es wird bemerkt, dass die Tatsache, dass bei verschiedenen Gesetzesvorlagen das Referendum nicht begehrt worden ist, als Beweisstück dafür genommen werden könne, dass das Parlament sich mit dem Volke in Uebereinstimmung befinde, dass gerade in der reinen Demokratie die Verhältniswahl nicht vonnöten sei. Wieder ist hier ein Wort in die Botschaft hineingeschmuggelt worden, das nicht hineingehört. Haben wir denn in der Eidgenossenschaft überhaupt die reine Demokratie? Nein, denn wir haben weder ein Antragsrecht auf Gesetzeserlass durch das Volk, noch haben wir das obligatorische Referendum. Das Volk muss, um überhaupt gegen ein Gesetz ankämpfen zu können, erst einen ganzen Unterschriftenapparat in Bewegung setzen, der viele Opfer an Geld und Zeit fordert und darum oftmals nicht in Anwendung kommt. Wir haben weiter nur die Verfassungsinitiative, nicht die Gesetzesinitiative, wie wollen Sie da von einer reinen Demokratie reden?

Gerade, weil wir die reine Demokratie nicht haben und hier eine unverhältnismässige Vertretung der radikalen Partei vorfinden, gerade darum haben wir das, was Herr Bundesrat Hoffmann erst vom Proporz befürchtet: «Eine Orientierung nach kleinen und kleinsten Gesichtspunkten.» Wer das bezweifelt, der ist zu verweisen auf die Diskussionen, die wir hier während der letzten drei Jahre zu führen hatten. Er mag sich erinnern, wie ernsthaft wir uns um jeden kleinen Fortschritt bemühten, und wie Sie fortgesetzt unseren Begehren entgegentraten, immer nur «aus kleinen und kleinsten Orientierungen» heraus.

Es ist gerade dieser Geist der Kleinlichkeit und Engherzigkeit zu kennzeichnen durch eine Stelle der Botschaft, wo auf Seite 7 ausgeführt wird: «Wir anerkennen durchaus den ganz natürlichen Unterschied zwischen Wahlen und Abstimmungen. Wir gehen also keineswegs soweit, aus dem Umstande, dass nach demokratischen Grundsätzen bei Abstimmungen die Mehrheit König sein muss den Folgesatz ableiten zu wollen, dass nach den gleichen demokratischen Grundsätzen bei Wahlen das Mehrheitsprinzip Anwendung finden müsse. Allein wir können nicht zugeben, dass die Nichtgewährleistung eines tatsächlichen Wahlerfolges ein Einbruch in den Grundsatz der verfassungsmässigen Gleichberechtigung sei.» Hier ist wirklich der Demokrat auf die höchste Stange geklettert. Nach

dieser These kann doch auch jeder preussische Junker, jeder Köckeritz und Itzenplitz, jeder Heydebrand und Unverstand kommen und sagen: «Das Dreiklassenwahlrecht muss unangetastet bleiben auf Grund von Ausführungen, die der Bundesrat der schweizerischen Eidgenossenschaft, einer Republik, gemacht hat.» Ueberhaupt zeigen sich in der Botschaft, mehr noch in den mündlichen Ausführungen des Vertreters des Bundesrates, ganz merkwürdige Analogien und Annäherungen an Preussen. Um uns zu erklären, wie zersetzend der Proporz wirken könnte, hat Herr Bundesrat Hoffmann auf Ausführungen hingewiesen, die Bismarck und Bülow gemacht haben. Beide bedauerten, dass der Einheitsgedanke in Deutschland nicht besser Boden fasse und zu befürchten stände, dass, wenn der Proporz käme, der Partikularismus noch mehr in die Halme schiessen würde.

Das sagt der berufenste Vertreter des Bundesrates, der Chef des Departementes des Aeusseren, obwohl es gerade von seiner Stelle aus doch nur zu begrüßen wäre, wenn in Deutschland nicht Preussen alles überwuchern würde, wenn in Deutschland der demokratische Süden etwas besser voran käme. Wir hätten zu wünschen, dass der Verpreussung Deutschlands ein Riegel gestossen würde und Preussen, das für Deutschland und Europa die Reaktion bedeutet, mit seiner Politik im Reiche nicht ausschlaggebend wäre.

Herr Bundesrat Hoffmann hat sich dann über Prophezeiungen in bezug auf die Zusammensetzung des Rates unter der Verhältniswahl mokiert und gesagt, prophezeien sei immer eine sehr missliche Sache. Man falle dabei zumeist auf das Kalbfell. Ich frage Herrn Bundesrat Hoffmann, warum dann er prophezeite, warum dann er dem Statistischen Amt die ungeheure Schlappe der falschen Berechnung zufügte, und darf ihn vielleicht einladen, sich von dem Kalbfell, auf das er selbst gefallen ist, wieder zu erheben. Ihm ist es doch mindestens so ergangen, wie dem «BaslerVorwärts»; die Berechnungen hätten füglich aus der Botschaft fortbleiben können.

Die Botschaft enthält weiter Vorwürfe in den grundsätzlichen Ausführungen, dass der Proporz, wie er jetzt begehrt werde, eine Halbheit sei, weil nicht auf den Einheitswahlkreis im ganzen Land abgestellt werde. Die gleiche Botschaft sagt aber auf Seite 32, dass es zurzeit rein unmöglich wäre, mit einer solchen Forderung durchzudringen. Sie halten das wohl für keinen Widerspruch. Sie verlangen doch aber gerade sonst von uns Sozialdemokraten, dass wir Verständnis zeigen für das historisch Gewordene, für den geschichtlich-organischen Aufbau, und nicht hineinplatzen mit Forderungen, die nach Ihrer Meinung zurzeit nicht erfüllt werden können. Und jetzt erheben Sie einen Vorwurf gegen uns, weil wir uns dem historisch Gewordenen angepasst haben! Für diese Ihre Einwendungen hat Herr Scherrer-Fülleemann mit Recht den terminus „taktische Ausführungen“ geprägt.

Ich bin überzeugt, und spreche es hier aus, dass, wenn die Dummheit begangen worden wäre, im jetzigen Initiativbegehren statt der Formel «Ein Kanton, ein Wahlkreis» die andere, jetzt von Ihnen beehrte, aufzunehmen, wonach die Nationalräte allesamt in einem einzigen schweizerischen Wahlkreis zu wählen seien, der gleiche freisinnige Bundesrat gekommen wäre, um in Bekämpfung dieser Forderung dem Initiativbegehren das Genick zu brechen, etwa

mit den Worten: «Seht diese Leute! Nicht das mindeste Verständnis haben sie für Tradition, für das aus dem Boden der Geschichte unseres Landes Erwachsene, das erst im Laufe der Zeit, ganz allmählich, abgebaut werden muss, nicht mit einem Ruck umgestossen werden kann.» Auf diesen Teil der Botschaft ist also auch rein gar nichts zu geben.

Darauf, dass Art. 73, Absatz 3, der Verfassung, eben jene Bestimmung, die jetzt übernommen worden ist für das Initiativbegehren, unter dem Majorz nur transitorische Bedeutung habe, sei auch noch kurz erwidert. Herr Bundesrat Hoffmann darf versichert sein — nach den Ausführungen, die der Herr Kommissionsreferent Dr. Forrer gemacht hat — dass diese Bestimmung der Proporzinitiative auch nur transitorische Bedeutung haben wird. Herr Forrer sagte doch, dass der Proporz, einmal eingeführt, von sich aus darauf hinwirke, die kleinen Wahlkreise zu grössern umzugestalten. Es gibt hier nur ein entweder — oder. Herr Bundesrat Hoffmann ist durch Herrn Dr. Forrer abgeführt.

Auf den kleinlichen Einwand, dass fünf Einerwahlkreise bestehen werden neben zwanzig Wahlkreisen mit mehreren Vertretern, hat schon mein Fraktionsgenosse Greulich geantwortet. Es wäre hinzuzufügen, dass auch in diesen Einerwahlkreisen, wo nur ein Vertreter gewählt werden kann, gewissermassen der Proporz zur Anwendung kommt. Weniger als einen Mann kann man doch nicht wählen! Wir wollen doch «ganze Männer» haben, es kommen jetzt genug halbe nach Bern hinauf. Ihr Einwand kann, blicken wir noch auf die kleinen Bevölkerungszahlen jener fünf Einerwahlkreise, ganz gewiss nicht ein Beweis gegen die Güte des Propozes sein.

Was ich Ihnen bis jetzt ausgeführt habe, sind Ueberlegungen, wie sie anzustellen sind von jedem Proporzfreund, gleichgültig, welcher Partei er angehört. Ich habe noch einiges beizufügen in bezug auf die Wirkung des Propozes für die Sozialdemokratie, die Sie zum Schreckgespenst gemacht haben und noch machen werden in der Abstimmungskampagne.

Es ist hier mehrfach auf die Landesausstellung hingewiesen worden, nicht, wie sich vermuten liess, als auf ein Ergebnis freisinniger Politik, sondern als ein Ergebnis kollektiver Arbeit. Das anerkennen wir gern. Wir wissen, dass Arbeit, Geist und Kapital zusammengewirkt haben, um auf dieser grossen Schau zu zeigen, was die Schweiz, ein kleines Land, fertig bringen kann, das keine Rohmaterialien hat, sondern sie erst für teures Geld aus dem Auslande beziehen muss. Aber Sie werden zugeben, dass gerade der Arbeiter, der alle diese Herrlichkeiten schuf und täglich sieht, unter dem heutigen Wahlsystem das Gefühl haben muss, benachteiligt zu sein. Er, der schon wirtschaftlich geknechtet, kommt auch politisch nicht zur Geltung, und wenn Sie auf Seite 26 der Botschaft ausgeführt haben, dass sich nun ja mit Gottes Hülfe und nach dem Ratschluss der Freisinnigen die Sache geändert habe, dass man nach und nach dazu gelangt sei, den Minderheiten eine Vertretung einzuräumen, so dürfen wir wohl daran erinnern, dass das nur aus Kampf hervorgegangen ist, dass Sie niemals etwas gutwillig gegeben haben, aus liebevollem, überquellendem Herzen heraus. Immer nur beugten Sie sich dem Zwang der Ereignisse. Wir haben also nicht die mindeste Garantie dafür, dass sich das in Zukunft so erhalten werde. Wir sehen in einzelnen Kantonen,

wie uns gegenüber sogar reine Anstandspflichten durch die Mehrheitspartei verletzt werden. Der zürcherische Kantonsrat zum Beispiel hat es bis heute nicht fertig gebracht, einmal unseren Senior zum Vizepräsidenten zu berufen, der einer der ältesten im Rate ist, der mehr gearbeitet hat am Ausbau des Kantons Zürich als irgendein Bürgerlicher. Wir erleben in der Eidgenossenschaft dasselbe. Wir wollen deshalb nicht auf die Gnade angewiesen sein, auch die Arbeiter fordern ihr Rechte, ein Wahlsystem, das jeder Partei das gibt, was sie anzusprechen hat.

Nun sagen Sie zwar in der Botschaft, es komme ja auf die Zahl der Vertreter überhaupt nicht an, sondern mehr auf die Männer, die hier etwas zu vertreten und vorzutragen haben. Ist das richtig? Haben wir uns im mindesten politisch angenähert dadurch, dass wir freundschaftlich miteinander verkehrten? Sie schätzen uns als liebenswürdige Gesellschafter, wenn wir miteinander pokulieren, besonders dann, wenn ein Dritter für uns beide bezahlt, aber sonst...? Wir haben hier bei jeder Gelegenheit die Erfahrung gemacht, dass, wenn wir Forderungen zu stellen hatten, wohlbe gründete Forderungen, nicht die Ueberzeugungskraft unserer Ausführungen ausschlaggebend war, sondern die Zahl. Es müssen also mehr Leute hier in den Saal hinein, die die Ansichten, die wir vertreten, auch in der Abstimmung zum Ausdruck bringen können, sonst ändert sich das Bild nicht.

Sie haben weiter erklärt, wenn auch eventuell anzuerkennen sei, dass für die Gesetzesfabrikation die Mitwirkung der Minderheiten wünschbar sei, so könne das ganz bestimmt nicht begehrt werden mit bezug auf die Kontrolle der Verwaltung. Auch für diese Behauptung liefert die Botschaft keinen Beweis. Handelt es sich in der Verwaltung und ihrer Kontrolle nicht auch um die Aufbringung und die Verwendung der Staatsmittel? Hier ist die Kontrolle durchaus nötig, damit Ausgaben, die ein grosser Teil der Bürger für unangebracht hält, nicht gemacht werden, dafür aber andere, von denen er sich etwas verspricht. Voltaire hat einmal bemerkt: «Der Staat wäre der Hottentotten würdig, in dem einer Anzahl von Leuten erlaubt wäre zu sagen: Die, die arbeiten, sollen die Staatskosten bestreiten, wir sind nichts schuldig, denn wir arbeiten nicht.» Einen solchen Hottentottenstaat haben wir doch, da ja tatsächlich diejenigen, die arbeiten, die Kosten bezahlen müssen, und die, die nicht arbeiten, sie sprechen: «Wir müssen nichts bezahlen, weil wir nicht arbeiten.» Diesen Hottentottenstaat haben wir auf Grund der Tatsache, dass unsere Einnahmen nur aus den Zöllen bestritten werden, die in allen ihren Ansätzen abgewälzt werden auf die breite Masse der Arbeiter. Die Arbeiter und andere Minderheiten finden also mit Recht, dass eine bessere Kontrolle durchaus nötig sei. Sie können dem Bundesrat nicht folgen in seiner Auffassung, sondern verlangen auch wegen der Kontrolle der Bundesverwaltung die verhältnismässige Vertretung.

Nun wissen Sie, dass die Sozialdemokratie rapide Fortschritte macht. Sie haben gesehen, dass während der drei Jahre, die wir nun hier miteinander arbeiten, sich unser Häuflein beträchtlich vermehrte. Sie werden erleben, dass das so weiter geht, vielleicht nicht in dem gleichen Tempo — die Entwicklung geht nicht immer in Sprüngen — aber unaufhaltsam. Schon deswegen, weil unser Land mehr und mehr industrialisiert wird, und nach und nach alle Industriezentren,

alle grössern Städte und bedeutenderen Kantone in die politische Herrschaft der Sozialdemokratie übergehen müssen. Kann Ihnen, meine Herren Freisinnigen, daran gelegen sein, diese Städte, jede eine Aorta des wirtschaftlichen Lebens unseres Landes, allein durch Sozialdemokraten vertreten zu sehen? Muss es Ihnen nicht darum zu tun sein, vorzubauen, damit durch eine verhältnismässige Wahl Ihnen auch für die Zukunft das Anrecht an der Vertretung gewährleistet sei? Was würde es bedeuten, wenn hier wohl Altdorf und Zug bürgerlich vertreten blieben, dagegen Zürich, St. Gallen, Bern nur noch Sozialdemokraten entsendeten?

Machtbesitz macht herrschsüchtig. Ich habe auch für meine Partei diese Furcht. Wenn sie in den Besitz der Macht gekommen ist, wird sie mit der gleichen Rücksichtslosigkeit, die Sie angewendet haben, versuchen, die Minderheiten zu vergewaltigen, bis zu dem Zeitpunkt, da sie sich durchgesetzt und durch grundstürzende Aenderungen in der Wirtschaft die Ursachen der Klassenbildung und Klassenherrschaft überhaupt beseitigt haben wird. Dann haben wir keine Furcht mehr zu hegen, aber bis dahin ist ein langer Weg. Das sollten Sie verstehen und durch Entgegenkommen zur rechten Zeit zu verhindern suchen, dass Ausschliesslichkeit auch bei der Sozialdemokratie zur Notwendigkeit werde.

Es sind nicht allein die Industriearbeiter, die uns zufallen, sondern mehr und mehr auch Zugehörige des Kleinbürgertums, die erkennen müssen, dass die ganze für sie, für ihren Schutz aufgebrachte Gesetzgebung nichts nützt, alle die Kleinhändler, Gewerbetreibenden und so weiter, denen Sie durch Mittelstandsgesetze zu Hilfe kommen wollen. Sie-treten zu uns, weil sie erkennen, dass kein anderer Weg ist als der Sozialismus. Lachen Sie nicht darüber. Stellen Sie sich einen kleinen Kaufmann vor, der jahrelang gearbeitet und es durch Fleiss und Geschick zu etwas gebracht hat, zu einem kleinen Besitz, durch persönliche Arbeit und dadurch, dass er sich Personal ersparen konnte, indem er seine Kinder, Söhne und Töchter, mit zur Arbeit im Geschäft und Verkaufsladen heranzog, sie nicht in richtiger Weise entlohnte, sondern immer vertröstete, das, was erspart sei, gehöre ihnen, sie würden es ja dereinst erben. Dieser Mann, der die paar tausend Franken Ersparnes angelegt hat auf einer Kasse, von der er annahm, dass sie gut sei, erlebt den Zusammenbruch — das kommt nicht nur im Thurgau vor — er steht eines Tages bettelarm da. Muss er sich nicht sagen, dass das Zustände sind, die den Sozialdemokraten ein Recht zur Kritik geben, wird er ihnen nicht auch folgen?

So geht es fort. Unsere Zahl wächst. Darum sollten Sie Hand bieten und vorsorgen, dass durch die Verhältniswahl Ausschliesslichkeit dauernd verhindert wird. Schon Herr Greulich hat dargetan, dass der Kampf ein friedlicher, aber auch ein gewalttätiger sein kann. Wenn eines Tages alle Stränge reissen sollten, wenn wir erkennen müssten, dass die gewaltige Verschiebung, die sich durch den Zustrom der Ausländer vollzieht, die Arbeiterschaft verhindert, sich auf legalem Wege durchzusetzen, dann würden wir, die Gesetze zu ändern, das Beispiel der Klasse befolgen, die heute ihre Macht gegen uns missbraucht, das Beispiel, das Ihre Väter gegeben haben, und müssten uns schliesslich anderswo treffen als hier im Ratssaal. Ich scheue mich nicht, das auszusprechen,

und werde keiner derjenigen sein, die sich treiben lassen, sondern einer derjenigen, die die Massen treiben. Will der Gegner nicht hören, so muss er fühlen.

«Ehrwürdige Herrn! Schlecht kennt Ihr die Geschichte. Ihr habt ja Recht: es ist Vernunft ihr Inhalt. Doch ihre Form bleibt ewig die Gewalt.»

**Präsident:** Wenn ich richtig verstanden habe, hat Herr Sigg gesagt, der Bundesrat habe sich bei Abfassung der Botschaft nicht von der Rücksicht auf die allgemeinen Interessen des Landes, sondern von Rücksichten auf eine Partei leiten lassen. Sollte das so sein, so muss ich diesen Ausdruck beanstanden. Ich halte es nicht für zulässig, dem Bundesrate einen solchen Vorwurf zu machen.

**Sigg (Zürich):** Sie haben es richtig verstanden.

**Präsident:** Dann rufe ich den Redner zur Ordnung.

**Sigg (Zürich):** Dank.

**M. Ody:** Après les rapports remarquables que nous avons eu le plaisir d'entendre et les nombreux discours qui ont été prononcés, je n'ai pas la prétention d'apporter dans ce débat des clartés nouvelles. Mais, comme représentant d'un canton qui a fait l'expérience de la proportionnelle depuis 22 ans, je suis obligé de m'élever contre les affirmations qui ont été faites dans cette salle par l'honorable M. Fazy. Lors d'un discours très éloquent où il a été appelé à prononcer au Panthéon à propos du centenaire de Rousseau, l'honorable M. Fazy, incité par des notabilités politiques françaises très émues à l'idée que la représentation proportionnelle pouvait compromettre leur siège, M. Fazy s'est prêté très aimablement — il se prête toujours très aimablement toutes les fois qu'on le lui demande — il s'est prêté très aimablement, dis-je, à une critique très noire de la proportionnelle à Genève et son interview qui a fait l'objet d'une citation dans la Chambre française, a produit une certaine impression, de sorte que M. Fazy se devait à lui-même de venir ici, dans cette salle, répéter ses critiques qui ont déjà eu leur écho dans le grand parlement voisin.

M. Sigg a répondu ce matin d'une façon parfaite aux affirmations de M. Fazy. Il y en a une cependant, sur laquelle je veux insister: c'est la question de l'émiettement des partis. M. Fazy a dit: Avec la proportionnelle il n'y a plus de majorité. Il manque un mot à cette affirmation. Il n'y a plus de majorité docile, eût-il fallu dire, il n'y a plus une majorité de serviteurs serviles de la majorité qui, se faisant l'écho des décisions prises au sein du caucus, arrivent au Grand conseil avec des idées arrêtées, avec une sorte de mandat impératif, obéissant au doigt et à l'oeil et votant sans rien changer, sans amendement aucun, toutes les lois qui sont proposées par le gouvernement. Voilà sous quelle forme la majorité est atténuée, mais toutes les lois que M. Sigg a citées ce matin, qui ont été élaborées

pendant ces 22 dernières années, démontrent que le Grand conseil de Genève a vécu la période la plus féconde en matière de confection de lois. Pour toutes ces lois, il s'est trouvé une majorité suffisante et aucune loi quelconque constituant un progrès n'est restée en souffrance faute de ne pouvoir réunir la majorité au Grand conseil. M. Fazy ne me contredira pas. La loi la plus importante qui a été votée depuis que Genève est canton suisse, à part la constitution de 1847, la loi de la suppression du budget des cultes, qui devait rompre avec ses traditions séculaires et mettre fin à un conflit confessionnel qui durait depuis 35 ans, cette loi a été votée par le Grand conseil issu de la proportionnelle; et, grâce aux différents groupes qui composaient ce Grand conseil on a pu apporter au projet de loi présenté par le Conseil d'Etat, les tempéraments, les améliorations voulus, et le peuple a voté cette loi, tandis que certainement, si le Grand conseil de Genève avait été composé d'après le régime majoritaire, le texte proposé par le Conseil d'Etat eût été adopté tel quel et le peuple l'eût rejeté, comme il l'avait rejeté une première fois lorsque M. Fazy avait présenté son projet de loi supprimant le budget des cultes. L'objection présentée, concernant l'émiettement des partis et l'impuissance résultant du fait de la proportionnelle, n'a donc aucune raison d'être. Ce reproche de l'émiettement des partis pourrait encore à la rigueur être admis au sein des cantons pour l'élection du Grand conseil, où l'on peut admettre que la majorité pourrait s'effriter dans une certaine mesure avec le système proportionnel; certaines ambitions personnelles peuvent sans doute se faire jour, mais en matière fédérale ces unités qui se détacheraient des grandes majorités dans les cantons, au moment où elles arrivent au Conseil national, se trouvent classées tout naturellement dans les partis qui composent cette assemblée.

S'il y a une division au point de vue de la majorité dans un canton, le fait ne peut pas se produire au Conseil national, parce que ces unités détachées des grands partis viennent ici se classer automatiquement dans l'un des partis historiques qui composent le Conseil national.

M. Fazy a lâché un mot évidemment un peu gros, celui de «corruption électorale». Je concède qu'il y a eu quelques écumeurs politiques qui ont fait à Genève des choses indignes et qui certainement méritaient un blâme de la part de M. Fazy. Mais si nous nous reportons au régime majoritaire, c'est là que nous voyons que ce reproche mérite encore davantage d'être fait. Prenons par exemple l'avant-dernière élection du Conseil d'Etat de Genève sous le régime majoritaire. Le parti radical pur compte un tiers des électeurs. Or, fort de l'appui des petits groupes pour cette élection du Conseil d'Etat, le parti radical, sûr d'avoir la majorité, qu'a-t-il fait? Il a présenté une liste de sept candidats pour sept sièges au Conseil d'Etat et si le parti indépendant n'avait pas apporté un correctif à cette décision du comité radical, nous aurions vu se produire ce phénomène qu'un parti réunissant le tiers du corps électoral genevois aurait eu l'unanimité du Conseil d'Etat, c'est-à-dire les sept conseillers d'Etat qui le composent. Et vous croyez que cela c'est l'application du principe du

respect du plus grand nombre et du règne de la majorité?

Prenons maintenant l'élection au Conseil national, la dernière, celle qui nous a amenés ici, élections faites sous le régime majoritaire. Nous avons vu le parti démocratique qui représente le 37 pour cent du corps électoral genevois faire alliance avec le petit groupe philibertin. Le parti démocratique a présenté quatre candidats au Conseil national; le groupe philibertin qui représente le 7 pour cent à peine du corps électoral a, pour prix de son concours, exigé trois candidats sur la liste du parti démocratique. Nous aurions pu voir ce phénomène étrange qu'une minorité composée de moins de 7 pour cent du corps électoral genevois aurait pu obtenir trois représentants au Conseil national. Et c'est ce que vous appelez la représentation logique des grands partis, la représentation des partis du plus grand nombre et des majorités!

Mais, Messieurs, examinons ce qui pourrait se passer aux élections au mois de novembre pour le Conseil national à Genève. Les groupes progressistes ont fait alliance pour les précédentes élections. Supposons que le groupe socialiste, ce qui ne serait pas la première fois, pour une raison quelconque vienne à bouder, supposons que le groupe des jeunes radicaux tente une diversion à ce moment-là; — qu'arrivera-t-il? Il pourrait arriver que les démocrates genevois qui sont le 37 pour cent du corps électoral, envoient ici 8 députés démocrates au Conseil national, alors qu'ils ne sont qu'un peu plus du tiers du corps électoral genevois! C'est pour le respect de ce principe majoritaire qu'il faudrait que nous renoncions à l'idée de la représentation proportionnelle qui tend à donner à chaque partie le nombre de députés auquel il a droit! Je crois que sous le régime majoritaire, les abus dépassent de beaucoup les reproches qu'on peut adresser au point de vue de l'injustice ou de la corruption électorale en ce qui concerne le système de la représentation proportionnelle. On a critiqué la formule employée par les initiants: «un canton, un arrondissement». Quelle autre formule les initiants auraient ils pu adopter? Proposer le groupement de petits cantons? C'eût été une impossibilité et cela aurait aliéné au projet la grande majorité des électeurs qui certainement n'admettent pas qu'on puisse toucher aux frontières cantonales. Est-ce que les initiants auraient pu proposer un texte admettant une division des grands cantons? Il est évident qu'elle s'imposera, mais cela fera l'objet d'une seconde étape. On ne peut pas d'emblée par un article constitutionnel résoudre la question dans tous ses détails. Il faut d'abord voter la question de principe et par une seconde étape arriver à donner satisfaction aux reproches faits dans les grands cantons à la représentation proportionnelle avec un seul arrondissement.

Dans tous les cantons qui ont institué la proportionnelle au communal, on a commencé par l'instituer dans les grands centres. Les petites communes n'éprouvent pas le besoin de la proportionnelle, tandis qu'elle est devenue une nécessité pour les centres importants. Il en est absolument de même pour la représentation au Conseil national. Les petits cantons qui souffrent moins des injus-

tices électorales du système majoritaire, ont moins besoin de la proportionnelle que les grands cantons.

Le fond de l'opposition que l'on a évité de formuler, mais qui existe à l'état latent contre le système proportionnel, c'est la crainte du socialisme. On craint que les socialistes ne deviennent plus forts le jour où ils pourront, dans chaque canton, présenter une liste de candidats. Messieurs, l'expérience faite à Genève est concluante à cet égard. Les socialistes ont été à Genève le 14 pour cent du corps électoral. Ils ont à leur tête des chefs intelligents, qui représentent des idées relativement modérées et qui ont joué un rôle très en vue au sein de notre corps législatif genevois. Or, les électeurs socialistes ne sont maintenant que le 10 pour cent du corps électoral genevois; ils n'ont pas été en augmentant. Il en sera de même dans cette salle; il y aura peut-être quelques socialistes de plus. Vous redoutez que de ce fait les séances soient plus longues, les discours plus nombreux? Eh bien, j'ai le sentiment contraire. Je crois que ce qui exige de la part des socialistes une activité fébrile pour ainsi dire, une activité considérable, c'est précisément le fait qu'ils sont obligés de lutter pour leur existence, de parler en somme pour les électeurs et pour tâcher de gagner davantage de sièges sur le dos du parti radical. J'estime que le meilleur moyen de lutter contre le développement du socialisme n'est pas de lui refuser sa place normale, mais c'est de continuer dans la voie d'une législation inspirée par la solidarité sociale. C'est en évitant les abus du militarisme, c'est en évitant de créer des droits de douanes sur les vivres de première nécessité et d'arriver ainsi au renchérissement artificiel de la vie. Voilà le meilleur moyen de lutter contre le socialisme, mais ce n'est pas en lui refusant la place à laquelle il a naturellement droit, qu'on luttera efficacement contre le développement du socialisme.

Je dois conclure. Je regrette de constater que le parti radical, qui a fait de très belles choses en Suisse, se montre dans ce domaine si conservateur. A Genève le parti radical a lutté contre l'initiative et contre le referendum. Il a en quelque sorte peur de l'extension des droits populaires. C'est la crainte qu'un grand homme d'Etat radical formulait en annonçant que l'initiative et le referendum seraient une calamité pour la Suisse; eh bien, nous avons vu qu'en somme il n'y a pas eu de calamité du tout et ces progrès de notre démocratie n'ont aucunement paralysé l'action législative du Conseil national et des Chambres fédérales.

Messieurs, je voterai donc en faveur de l'initiative, sûr de représenter l'opinion du 75 pour cent du corps électoral genevois et de contribuer à un nouveau progrès de notre démocratie.

Messieurs, j'ai eu l'occasion de le dire déjà une fois ici, Leroy-Beaulieu, le grand économiste français, a dit que le peuple suisse était la démocratie la plus éclairée du monde. Eh bien, cette démocratie la plus éclairée du monde se doit à elle-même d'introduire dans sa constitution la représentation des minorités et non pas seulement les admettre à titre de tolérance, mais leur accorder un droit plein. Je me résume en engageant le Conseil national à voter l'initiative qui est proposée.

**Rothenberger:** Herr Sigg (Zürich) hat soeben erklärt, es handle sich darum, Propagandamaterial für die Volksabstimmung zu erhalten. Ich stelle fest, dass Herr Sigg so viel Material gegen den Proporz geliefert hat, dass ich auf das Wort verzichten kann.

**Affolter:** Gestatten Sie mir zunächst, dass ich Kritik übe an der Haltung der Mehrheitspartei bezüglich der Behauptung, die Mehrheit in einem Staatswesen müsse so gross sein, dass sie stets die Mehrheit über alle Parteien ausüben könne und besitze. Es ist das eine Stellungnahme ungefähr so, wie diejenige jenes römischen Magistraten, der die Plebejer damit beruhigt hat, dass er sagte: Das Staatswesen ist mit einem menschlichen Körper zu vergleichen, die Plebejer sind die Hände und die Arme, welche die Arbeit zu leisten haben für den Magen, wir aber, die Patrizier, sind der Kopf, der alles leiten muss. Ich glaube, diese Theorie, dass eine entschiedene Mehrheit in einem Lande sein muss, ist nicht richtig; wenn wir uns einen solchen Körper vorstellen mit einem Kopf, der die Mehrheitspartei repräsentieren müsste, dann wäre es gewiss ein unverhältnismässig grosser Kopf, ein Wasserkopf. Es liegt ein Trugschluss in dieser theoretischen Auffassung, und dass es ein Trugschluss ist, haben bereits mehrere Redner dadurch dargetan, dass sie die praktischen Beispiele gebracht haben aus Kantonen, die keine entschiedene Mehrheit haben und wo trotzdem keine Anarchie eingetreten ist.

Worin liegt nun die Unrichtigkeit dieser Behauptung? Sie liegt darin, dass es keine dauernde Mehrheit gibt. Die Mehrheit ist immer eine andere bei jeder Abstimmung über eine Gesetzesvorlage. Die Mehrheit war eine andere bei der Abstimmung über die neue Militärorganisation. Da war die konservative Partei zum grossen Teil dabei, und es sind durchaus nicht allein die Freisinnigen, welche die Militärorganisation zur Annahme gebracht haben. Wiederum war eine andere Mehrheit beim Kranken- und Unfallversicherungsgesetz; da haben sich ganz andere Ideen und Interessen zusammengefunden und die Gegner bestanden aus ganz anderen Leuten und Gesinnungen. Die Mehrheit ist nicht eine dauernde, sondern sie ändert immer wieder und wird daher auch eine andere sein, wenn es sich um die Einführung des Propozes im Schweizerlande handelt. Da berühren sich die gleichen Ideen und Gesinnungen, welche zusammen eine Mehrheit bilden. Was bleibend und von dauerndem Werte ist, das sind die Parteien, die einen innern Kern in sich bergen. Es kommt daher nicht darauf an, dass die gegenwärtig herrschende Partei grösser sei als die andern zusammen.

Diesen Standpunkt der Mehrheitspartei hat Herr Häberlin auch nicht mehr eingenommen. Er hat sich auf einen ganz andern Standpunkt gestellt und gesagt, das Volk schaut nicht auf die Parteien, wenn es die Männer wählt, sondern auf die Tüchtigkeit und ich glaube, dem Herrn Häberlin im Namen aller Nationalräte danken zu dürfen für das feine Kompliment, das er dem Nationalrate gemacht hat, dass das Volk nur die Tüchtigsten

in den Rat schickt. Aber wenn das wirklich der springende Punkt wäre, dann brauchte es ja gar keine Parteien mehr, keine freisinnige Partei und keine anderen. Es kommt im wesentlichen doch darauf an, welche Parteifarbe ein Kandidat hat, wenn er in den Nationalrat kommen soll. Herr Häberlin hat aus der exklusiven Parteiangehörigkeit, die bei Einführung des Proporzsystemes entstände, das imperative Mandat abgeleitet. Er hat Herrn Seiler den Vorhalt gemacht, dass er nicht der Fraktion angehöre und hat die Wirkung der Rede Seilers, der sagte, die Vertreter der Mehrheitspartei hätten ein imperatives Mandat, dadurch einzudämmen versucht. Herr Seiler hat diese Tatsache deshalb erwähnt, weil man zuerst von freisinniger Seite den Minderheitsparteien vorgeworfen hat, dass sie das imperative Mandat haben. Nun hat Herr Häberlin gerade damit selber den Beweis geleistet, dass Sie, in der freisinnigen Partei, ein imperatives Mandat haben. Herr Häberlin hat nämlich ein wesentliches Geräusch daraus gemacht, dass Herr Seiler wohl von freisinniger Gesinnung sei, nicht aber der Fraktion angehöre. Dadurch ist der Beweis geleistet, dass jeder, der der freisinnigen Fraktion angehört, ein imperatives Mandat hat, gegen den Proporz aufzutreten.

Ferner hat Herr Häberlin gesagt, durch die Einführung des Proporzsystemes sei jede Freiheit genommen und er kenne kein Proporzsystem, das dem Wähler die nötige Freiheit gebe. Beim Proporzsystem hätte der Einzelne nicht die Möglichkeit, dem Manne des Herzens zu stimmen. Praktisch verhält sich die Sache so, dass auch jetzt schon keiner einem Manne stimmen kann, der nicht auf irgend einer Liste oder von irgend einer Partei vorgeschlagen ist. Es hätte also der Wähler keinen Erfolg, wenn er nicht einem Kandidaten stimmte, der nicht von einer Versammlung, von einer politischen Partei vorgeschlagen wird. Wir haben aber einen Kanton, der mit seinem Proportionalwahlsystem dem Wähler die Möglichkeit gibt, einem Kandidaten zu stimmen, welcher nicht seiner Partei angehört, und das ist der Kanton Solothurn, welcher das Panachieren gestattet. Das bedeutet, dass jeder Stimmende einem Kandidaten einer andern Proporzliste seine Stimme geben kann. Man hat einen Schrecken vor diesem Panachieren und sagt, das öffne eine unmoralische Seite, es könne bewirken, dass eine Partei der andern die besten Leute wegstehlen könne. Das ist aber nur möglich in ganz kleinen Verhältnissen, z. B. bei Gemeindevahlen, wo die Leute ganz nahe beieinander sind, nicht aber bei grösseren Wahlkreisen. Denn wenn die Parole ausgegeben wird zum Panachieren, kommt selbstverständlich sofort der Gegenstoss von seite der andern Partei. Unser Kanton, wo wir den Proporz seit ungefähr 20 Jahren haben, hat es bewiesen, dass man bald mit diesen Kunstleien abgefahren ist, und dass heute niemand mehr daran denkt, die Wägsten einer andern Liste wegzuköpfen. Das ist um so weniger möglich in grösseren Kreisen, z. B. bei den Kantonsratswahlen, und es ist ganz ausgeschlossen, wenn einmal die Nationalräte nach dem Proporz zu wählen sind. Wir können ganz ruhig das Panachieren aufnehmen, ich kann mich selbst dafür erklären. Wir waren zuerst dagegen, haben aber unsere Ansicht

geändert. Durch die Einführung des Panachierens kann man Rücksicht nehmen auf die Freiheit des Wählenden, auch einem Kandidaten einer andern Liste die Stimme zu geben.

Unter anderen Einwendungen, die gekommen sind, befindet sich auch die Photographie von Herrn Dr. Forrer, indem er gesagt hat, der Proporz erstrebe ein genaues Abbild des Volkes im Parlament. Er behauptet, der Proporz gebe nicht die Möglichkeit, ein genaues Abbild des Volkes zu schaffen, und weil das nicht möglich wäre, sei der Proporz überflüssig, man wolle nichts davon wissen. Nun ist zur Genüge dargetan, dass wirklich das Parlament das Abbild des Volkes bedeuten soll. Das haben auch die Staatsrechtslehrer anerkannt. Das Volk kommt einfach nicht in Landsgemeinden zusammen, weil dieser Apparat zu schwerfällig ist für grössere Staatsgebilde. Deshalb braucht es ein Parlament, welches seine Geschäfte besorgt und daher soll das Parlament das Abbild des Volkes sein. Es kommt aber nicht darauf an, dass es in allen Einzelheiten das Abbild des Volkes sei. Wir haben Photographien, die die Landschaften repräsentieren sollen; wir sind aber nicht dazu gekommen, Photographien herzustellen, welche die Landschaft genau so darstellen, wie sie wirklich ist; wir haben die Farbenphotographie nur auf Glas und nicht auf dem Papier. Fällt es einem ein, zu sagen: Weg mit dem Photographieren der Landschaften? Wir haben in der Ausstellung Bilder. Die Künstler sind bestrebt, die Geheimnisse der Natur den Leuten vor Augen zu führen und die Natur möglichst getreu wiederzugeben. Ist es ihnen bis heute gelungen? Sie schütteln den Kopf, Sie glauben nein. Aber sollen wir nun daraus den Schluss ziehen: Weg mit der Landschaftsmalerei, wir brauchen sie nicht. Gelingt es auch nicht, im Parlament ein ganz getreues Abbild des Volkes herzustellen, so ist es doch annähernd der Fall, dass das Parlament das Volk widerspiegelt.

Herr Prof. Zürcher hat gesagt, man hätte doch in dieser oder jener Beziehung Wegleitung geben sollen bei dieser Initiative, z. B. bezüglich des Kumulierens oder der Möglichkeit, dass man nicht nur einem Kandidaten der Listen stimmen dürfe. Hätten wir das alles ausgeführt, so hätten Sie noch mehr Anlass gehabt, gegen uns loszuziehen. Das überlassen wir ganz ruhig dem Gesetz und dann bleibt es sich gleich, welches Proporzsystem wir nehmen. Wir nehmen hoffentlich das beste; aber auch das schlechteste Proporzsystem ist besser als der Majorz. Es verhält sich nicht so, wie Herr Zürcher gemeint hat, auch nicht mit dem Danebenschüssen. Er hat damit wohl einen Witz machen wollen. Das Danebenschüssen kann ja auch beim Majorzsystem vorkommen. Sie haben es neuestens im Jura-Süd erfahren, bei der letzten Nationalratswahl, dass auch einer daneben geschossen hat.

Sodann die Unnatürlichkeit der Kompromisse; und da komme ich auf die Behauptung des Herrn Lohner zu sprechen, der gesagt hat, der Kanton Bern sei einer der ungeeignetsten Einerwahlkreise, weil er zu gross sei. Er hat zwar die Möglichkeit zugegeben, verschiedene Listen zu machen; er hat sie gebrochene Listen genannt, es sind aber nicht gebrochene, sondern verbundene Listen, die dazu

verhelfen, dass jede Landesgegend im Kanton Bern zu ihrer Vertretung gelangt, so dass der Territorialproporz auch zur Anwendung gelangt. Bis jetzt haben wir den Territorialproporz gehabt, dass jedes Land zu seiner Vertretung kommt; aber die Entwicklung der Zeit fordert, dass man weniger Gewicht auf den Territorialproporz legen muss, gerade weil das Volk in vielen Gegenden sagt, wir haben nicht die nötigen Leute, wir müssen sie aus andern Bezirken oder Kreisen nehmen. Man legt mehr Gewicht auf die Tüchtigkeit der Kandidaten. Es ist eben die Zeit eine andere, und nicht mehr der Territorialproporz ist notwendig, sondern der politische Proporz, die Möglichkeit, dass die einzelnen Parteien zu ihrer Vertretung gelangen. Nun ist es im Kanton Bern möglich, dass die gleiche Partei, sagen wir die freisinnig-demokratische, verbundene Listen aufstellt, eine für Jura-Süd, eine für Nord, eine Liste des Seelandes, eine freisinnig-demokratische Liste des Oberaargaus, des Mittellandes, eine freisinnige Liste des Oberlandes und wie alle diese Teile heissen mögen, und alle diese Listen zusammen bilden die gemeinsame Liste der gesamten freisinnig-demokratischen Partei des Kantons Bern. Diese Listenverbindung ist eine grosse Hilfe beim Proporz und eine gute Erfindung. Dadurch werden alle Bedenken, die angeführt worden sind, beseitigt und wenn man von Herrn Lohner sagte, dass er früher kantonaler Proporzanhänger gewesen sei, kann er ebensogut ein Proporzanhänger sein für die Nationalratswahlen. Das sind nun alles solche Einwände gewesen, welche durch alle Vorredner erschöpfend und genügend abgetan worden sind, und ich glaube als sicher annehmen zu dürfen, dass alle diese Behauptungen der Gegner, die ich bis jetzt aufgezählt habe, bei der Bevölkerung nicht verfangen, und ich bin überzeugt, «dass dieser Heimatschutz für die Mehrheitspartei diesmal hinten hinausgeht». (Heiterkeit.)

Herr Ringger hat sich auf einen andern Standpunkt gestellt. Er hat erklärt, dass er ein vollständiger Anhänger des Proporz sei, dass er sich in seiner Gesinnung nicht ablenken lasse, er sei für den Proporz, nur das gefalle ihm nicht, dass man im Initiativbegehren sage: «Ein Kanton, ein Wahlkreis.» Man hätte das der künftigen Gesetzgebung anheimstellen sollen. Aber damit wären wir auch nicht durchgedrungen. Wir haben da Klarheit schaffen müssen; denn es muss aufgebaut werden auf den bestehenden Kantonsgrenzen. Wenn man schon sagt, die Nationalräte seien nicht Vertreter des Kantons, sondern des Schweizervolkes, so sind sie eben doch im gewissen Sinne Vertreter der Kantone, indem die Kantonsgrenzen die Zahl der Mandate eines Kantons bestimmen. Deshalb müssen wir uns auch an die Kantonsgrenzen halten. Praktische Schwierigkeiten sind nicht vorhanden, und wir können es ruhig in den Kauf nehmen, dass die Formel «ein Kanton, ein Wahlkreis» gelte, insbesondere mit Rücksicht darauf, dass die grossen Kantone mit dem System der verbundenen Listen auf die territorialen Interessen Rücksicht nehmen können.

Nun möchte ich kurz auf die Berechnung kommen, die der Bundesrat bezüglich der Parteien im Schweizerlande hat machen lassen. Ich glaube,

wenn man hier eine Berechnung hätte machen wollen, die ungefähr ein Bild von der Stärke der Parteien gegeben hätte, so hätte man zuverlässige Politiker in allen Kantonen ersuchen können, die Stärke der Parteien anzugeben, und zwar gestützt auf die Gemeinden; denn in den Gemeinden weiss man gewöhnlich, wie viele Angehörige jeder Partei vorhanden sind. Natürlich gibt es nicht immer zuverlässige Führer, die diese Angaben genau hätten machen können; aber annähernd hätte man doch eine Feststellung machen können auf diese Weise. Nun hat Herr Bundesrat Hoffmann dem Herrn Wyrsch vorgeworfen, dass er gar nicht gut gerechnet habe, und er hat gesagt, Herr Wyrsch hätte nur die Aktiven, nicht aber die Passiven eingesetzt, er hätte ferner mit 80 Prozent der Stimmberechtigten gerechnet, während in den meisten Fällen weniger als 80 Prozent zur Urne gehen. Allein, Herr Hoffmann, gerade dann, wenn man in grosser Zahl zur Urne geht, sagen wir 80 Prozent, so wird die Minderheit schlechter wegkommen. Je grösser man den Prozentsatz annimmt, desto schlechter stellen sich die Minderheiten, weil diese geschlossen zur Urne gehen, während die grosse Partei, die alles in sich schliessen will, auch die Indifferenten, gewöhnlich den kleinsten Prozentsatz zur Urne schickt; und wenn Herr Wyrsch 80 Prozent der Beteiligung angenommen hat, so verdient seine Rechnung noch viel weniger Kritik, als wenn er auf einen kleinen Prozentsatz abstellt. Wenn die konservative Partei nichts verliert bei Annahme von 80 Prozent der Stimmbeteiligung, so gewinnt sie mehr, sobald nicht 80 Prozent der Stimmberechtigten zur Urne gehen; sie ist eine derjenigen Parteien, die am geschlossensten zur Urne gehen, wenigstens dort, wo sie in Minderheit ist. Also je kleiner er den Prozentsatz angenommen hätte, desto besser wäre die Rechnung zu seinen Gunsten ausgefallen. Das haben wir im Kanton Solothurn im Jahre 1912 erfahren bei den Kantonsratswahlen. Da haben mehr als 90 Prozent der Stimmberechtigten an der Wahl teilgenommen und aus diesem Grunde haben die Minderheiten nicht eine solche Vermehrung ihrer Mandate erreicht, wie sie erwartet hatten. Wären nur 70 Prozent der Stimmberechtigten zur Urne gegangen, wie gewöhnlich, dann hätte die Mehrheitspartei das Manko gestellt und die Minderheitsparteien hätten höhere Verhältniszahlen erreicht.

Ich möchte noch folgendes vorbringen. Ich glaube, dass Herr Bundesrat Hoffmann sich mit einem Satz als Proporzfreund erklärt hat, und dass er im Innern Proportionalist ist, nämlich mit dem Satz, dass, wenn eines Tages es sich zeige, dass eine Partei, welche die Existenzberechtigung habe, durch eine andere eine Unterdrückung erfahre, er dann der erste sei, der für das Proportionalwahlverfahren eintrete. Warum nicht heute schon? Die heutige Medizin ist dazu gekommen, nicht zu warten, bis der Patient krank ist, sondern die Medizin geht heute darauf aus, Vorbeugungsmassregeln zu treffen, solche Anstalten und eine solche Behandlung einzurichten, dass die Krankheit nicht ausbreche. Wenn Herr Bundesrat Hoffmann der erste ist, der den Proporz einführen möchte in dem Momente, da einer Partei ein Unrecht widerfährt, dann soll er das Proportionalssystem heute ein-

führen, damit wir es verhüten, dass je die Ungerechtigkeit zutage treten könne.

Ich glaube, dass das Volk im Ernste will, dass die Minderheitsparteien zur Vertretung gelangen. Das Volk will alle Ansichten hören, und es hat Freude daran, wenn alle Ansichten zur Geltung gelangen. Es hat sich auch schon dahin ausgesprochen, das Parlament gefalle ihm viel besser, seitdem eine stärkere Linke vorhanden sei, die Zeitungen seien viel angenehmer zu lesen. Das Volk will es, dass die Parteien im Rate vertreten sind, und wenn wir ein Mittel in der Hand haben, ihm diesen Wunsch zu sichern, dann ist uns auch das Volk dankbar, dass wir ihm durch Einführung des Proportionalwahlverfahrens eine solche Garantie schaffen.

**König:** Ich möchte an meiner Stelle dem Wunsche des Herrn Präsidenten gerne Folge leisten und werde mein Möglichstes tun, um die Diskussion nicht zu verlängern. Am Schluss einer so langen Debatte ist es nicht mehr angängig, und kann nicht mehr verlangt werden, dass man auf alles, was für und gegen das Prinzip des Proporz und gegen die Ausführung vorgebracht worden ist, eintrete. Sie werden es mir daher nicht übel nehmen, wenn ich nur in Kürze mich auf einige Bemerkungen beschränke. Ich möchte in erster Linie entgegen den Bemerkungen eines Vorredners doch konstatieren, dass von unserer Seite und von Rednern der Freunde des Proporz der Ernst des Tones der Botschaft ausdrücklich anerkannt worden ist, und ich möchte dagegen Stellung nehmen, dass in der Weise gegen die Botschaft und gegen den ernsten Willen, den Verhältnissen gerecht werden zu wollen, der aus derselben spricht, Kritik geübt wird, wie sie geübt worden ist. Dies kann mich natürlich nicht daran hindern, einige Worte zu gunsten der Initiative zu sprechen.

Ich will nicht darauf zurückkommen, warum wir den Proporz wünschen, warum auch in Kreisen, in welchen ein gewisser freiwilliger Proporz geübt worden ist, es ganz gleichwohl als Notwendigkeit und sittliche Pflicht empfunden wird, eine gesetzliche Regelung zu fordern. Das ist alles schon in ausführlicher und ausgezeichneter Weise dargelegt worden. Es ist hier hauptsächlich gegen die Formulierung, so wie sie hier vorliegt, in der Form «Ein Kanton, ein Wahlkreis» Front gemacht worden. Aber ich glaube, dass viele dieser Kritiker jede Form, die wir bringen, anfechten würden, und ich glaube auch, dass aus den Voten verschiedener Vertreter deutlich hervorgegangen ist, dass man sich gegenüber der Idee des Proporz wehren will, in welcher Form sie kommen mag. Deshalb ist für mich der Angriff gegen die Form nicht ein so wichtiger, wie er es sonst sein könnte.

Man hat geltend gemacht, es werde mit der Formel «Ein Kanton, ein Wahlkreis» der Proporz für alle diejenigen Kantone ausgeschlossen, welche nur Einerwahlkreise haben. Demgegenüber müssen wir folgendes bemerken: Wir haben damit den Anspruch feststellen wollen, dass jeder Kanton doch wenigstens einen Abgeordneten in den Nationalrat haben soll und wir halten dafür, dass dies ein historischer Anspruch sei, der richtig und berechtigt ist. Ich glaube auch, dass dies ein vollständig richtiges Prinzip ist.

Auf der andern Seite hat man gesagt, für grosse Wahlkreise sei dann der Wahlkreis viel zu gross. Das letztmal haben wir eine andere Form vorgeschlagen, welche es ermöglichen sollte, grosse Wahlkreise zu teilen. Das hat auch nicht beliebt. Man wollte eben den Proporz nicht annehmen; der Angriff gilt daher gar nicht der Form, sondern der Sache selbst. Ich halte nun diese Angriffe nicht für richtig und für berechtigt. Wenn von seite des Kollegen Lohner Bedenken geäußert worden sind für den Kanton Bern, so kann ich dies bis zu einem gewissen Grade verstehen. Auch ich habe zuerst, wie ich die Initiative zu Gesicht bekommen habe, gedacht, dass wir vielleicht im Kanton Bern damit Schwierigkeiten haben würden; aber man muss sich doch sagen, dass, wenn man den Proporzgedanken als richtig erkannt hat und das Prinzip durchführen will, dann die Form nicht eine solche Schwierigkeit bietet, wie es den Anschein hat. Herr Lohner hat als hauptsächlichste Schwierigkeit bezeichnet, dass unser Kanton historisch in verschiedene Wahlkreise geteilt sei. Ich möchte dahingestellt sein lassen, ob die Teilung des Jura ein historisches Gebot war oder ob man nicht vielleicht aus andern Gründen den Wahlkreis Jura in zwei Wahlkreise geteilt hat. Allein es hat das hier mit der Sache selbst nichts zu tun. Ich gebe zu, dass wir bei uns festgehalten haben an diesen Wahlkreisen, die die einzelnen Landesteile in sich begreifen. Und wenn es nun nicht eine Möglichkeit wäre, diese Landesteile gleichwohl beizubehalten und sie zu berücksichtigen, so würde ich diese Einwendungen des Herrn Lohner als einigermaßen gerechtfertigt ansehen. Allein wir haben ja gehört, und ich will nicht noch einmal dasjenige wiederholen, was Herr Kollege Affolter vorhin bezüglich der Kuppelungslisten ausgeführt hat, dass eine Möglichkeit vorhanden ist, diesen Bedenken Rechnung zu tragen. Die Möglichkeit liegt bei Ihnen. Mit der Annahme der Initiative wird gesagt: Die Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung des Grundsatzes die näheren Bestimmungen. Also Sie, die jetzige Mehrheit, haben die Möglichkeit und das Recht, ein Bundesgesetz zu erlassen, in welchem allen diesen Bedenken in vollem Mass Rechnung getragen wird. Da sage ich nun, wenn diese Möglichkeit gegeben ist, so soll die Form, in die wir die Initiative gekleidet haben, nicht ein Grund sein, um sie von vornherein als unannehmbar zu erklären. Das sind die Bemerkungen, welche ich bezüglich der Form machen wollte.

Eine weitere Bemerkung war die, der Proporz führe eine Zersplitterung der Parteien herbei und verwische die Idee, dass der Einzelne für das ganze Land verantwortlich sei. Das Verantwortlichkeitsgefühl werde nicht mehr in gleicher Weise bestehen, sondern der nach dem Proporz Gewählte werde sich mehr an seine Kreise halten. Dem möchte ich doch gegenüber treten. Was die allgemeinen Interessen anbelangt, so möchte ich fragen, wie es jetzt steht. Ich möchte Sie fragen, ob jetzt schon bei jedem Geschäft, das im Rate vorkommt, immer und von jedem Mitgliede nur das Interesse des ganzen Landes im Auge behalten wird. Ich möchte Sie fragen, wenn grosse Eisenbahnfragen auf dem Spiele stehen oder auch kleinere, wenn man eine Konzession erwerben oder eine Bahn dem Bunde verkaufen möchte, ob da nicht in hohem Masse regionale Interessen massgebend sind, die oft mit den allgemeinen Interessen des Landes nicht in vollständigem Einklang stehen. Das haben wir schon jetzt

und ich möchte weiter gehen. Ich möchte fragen, ob nicht auch in Fragen der Landwirtschaft, des Gewerbes, des Handels und der Industrie bei den einzelnen Interessengruppen Interessen ihres speziellen Betriebes in Frage kommen und ob sie immer und in jedem Falle diese dem Wohle des Landes hintansetzen? Es sind das Fragen, die man gewiss aufwerfen darf und wo jeder wird sagen müssen: Wir können nicht immer, wir sind nicht immer in der Lage, den Blick nur auf das Ganze zu lenken und nur an die Interessen des ganzen Vaterlandes zu denken. Das ist jetzt schon so. Fürchten Sie nun, dass sich das durch den Proporz in stärkerem Masse bewahrheiten werde? Ich glaube nicht, dass der Proporz in dieser Beziehung irgendeine Aenderung herbeiführen wird. Ich glaube nicht, dass infolge des Proporz die Gewählten ihr Verantwortlichkeitsgefühl verlieren werden, ich glaube nicht, dass unter dem Proporz es nicht mehr möglich sein wird, eine gemeinsame Arbeit durchzuführen, ein grosses Werk in gemeinsamer Arbeit zu leisten, wie es bis jetzt getan wurde. Ich habe die Zuversicht, dass auch ein Rat, der unter dem Proporz gewählt wird, von den gleichen Gefühlen der Vaterlandsliebe beseelt sein wird, wie ein unter dem Majorz Gewählter.

**Forrer**, deutscher Berichterstatter der Kommission: Wir stehen am Ende einer mehrtägigen Diskussion. Ich hatte sie eingeleitet mit einem Referate, das sich zur Pflicht machte, in Ruhe die prinzipiellen Gesichtspunkte zu gewinnen, von denen aus nach meiner Ueberzeugung zur Initiative nach ihrer grundsätzlichen Seite wie nach der von ihr gewählten Formel Stellung zu nehmen war. Ich möchte die Diskussion nicht mit einer leidenschaftlichen Polemik zum Abschluss bringen, aber ein paar polemische Bemerkungen an die Adresse einzelner Voten muss ich mir in aller Kürze doch noch gestatten.

Es ist in diesen Tagen sehr viel und sehr schön und voll Wärme von der Gerechtigkeit gesprochen worden. Wer wollte sich der werbenden Kraft des Gedankens der Wahlgerechtigkeit entziehen? Aber je mehr und je intensiver ich von dieser Gerechtigkeit sprechen hörte, um so weniger habe ich verstanden, dass diese Voten dann nicht die Konsequenz zu ziehen wagten und ihrem Verlangen nach materieller Wahlgerechtigkeit auch den Weg bahnen wollten durch eine richtig gewählte Wahlkreisformel.

Es ist meiner Ueberzeugung nach durchaus unrichtig, wenn man die Wahlkreisformel nur als eine Form ansieht, wie das soeben im Votum unseres verehrten Herrn Kollegen Dr. König geschehen ist. Die Wahlkreisformel ist ein Teil des Inhaltes der Initiative selbst, ein Teil des Inhaltes der Wahlreform, des Problems, das zur Lösung gestellt ist. Mit der Wahl des richtigen Systems ist nur die eine Seite des Problems gelöst. Die Wahlkreisformel ist die ebenso wichtige andere Seite desselben Problems. Man kann das allerrichtigste System des Proportionalwahlverfahrens wählen, es aber zur Anwendung bringen in einer Wahlkreisformel, durch welche die ganze Idee in ihrer Wirkung negiert wird. Und da habe ich nun die

Ueberzeugung und habe sie vertieft aus der Diskussion gewonnen, dass diese Wahlkreisformel, die man uns vorschlägt, nichts anderes ist als, wie es in der bundesrätlichen Botschaft und im Votum des Herrn Bundespräsidenten wiederholt zum Ausdruck gekommen ist, die Negation der Idee, über die Sie in diesem Saal so schön und hoch gesprochen haben.

Es ist noch einmal festzustellen, dass die Idee beim Mehrparteiensystem absolut nicht verwirklicht werden kann, nicht nur nicht im Einer-, Zweier- und Dreierwahlkreis, sondern auch nicht annähernd richtig im Fünferkreis, so dass wir vor der Tatsache stehen, dass von 25 Wahlkreisen nicht weniger als zehn Wahlkreise, also zwei Fünftel des Landes, der Anwendung des proportionalen Wahlverfahrens entzogen werden. Deshalb verstehe ich es, warum Herr Nationalrat Scherrer-Füllemann mit solchem Nachdruck es nicht wahr haben wollte, dass Theodor Curti seinerzeit erklärt habe, eine solche Proportionalität verdiene den Namen nicht, sie sei nichts anderes als ein Mittel der Ueberverteilung des einen durch den andern. Ich meine nun, wenn Herr Theodor Curti, «der unvergessliche Theodor Curti», wie er in der Diskussion genannt worden ist, mit diesen scharfen Worten die von Ihnen vorgeschlagene Form der Initiative verurteilte, dann war es doch wohl nicht ganz angebracht, wenn hier an die Adresse des höchsten Magistraten unseres Landes der Vorwurf gerichtet worden ist, es sei von seiner Seite ein unschönes Wort in die Diskussion hineingeworfen worden. Ich halte dafür, dass es nicht nur das Recht, sondern die Pflicht jenes Magistraten war, darauf hinzuweisen, dass hier eine absolut unrichtige Wahlkreisformel gewählt worden ist, und dass es rein opportunistische, nicht innere sachliche Gründe waren, die zu dieser Wahl geführt haben.

Herr Nationalrat Scherrer-Füllemann hat ausgeführt, das könne Theodor Curti nicht gesagt haben. Meine Herren, an dieses Wort Theodor Curtis von anno dazumal hat sich eine Polemik geknüpft. Die «Gazette de Lausanne» hat sich damals mit ihm auseinandergesetzt und hat erklärt, sie könne es nicht verstehen, wie Herr Curti, ein esprit aussi libre et aussi novateur, einen solchen Gedanken aussprechen könne und hat Herrn Curti damals gebeten, er möge sich beruhigen, er möge dem Prinzip zustimmen und es werden sich diese monstres-obstacles mit der Zeit schon aplanieren. Also in der Presspolemik jener Zeit ist festgestellt worden, dass das ein Wort Theodor Curtis war. Auf diese Polemik der «Gazette de Lausanne» hat dann die «Züricher Post» in einer grossen Artikelserie geantwortet unter dem Titel: «Allerlei Einwände.» Und da, meine Herren, und das möchte ich in der Polemik feststellen, ergibt sich nun nach allen Gepflogenheiten der Presse, dass selbst, wenn es möglich wäre, dass Herr Theodor Curti das nicht selbst geschrieben hätte, er als der verantwortliche Hauptredaktor der damaligen «Züricher Post» mit diesem Gedanken vorbehaltlos einverstanden war. Ob er später seine Ansicht geändert hat, das weiss ich nicht. Es ist auch nicht von Belang.

Aber ich möchte Herrn Scherrer-Füllemann noch daran erinnern, dass ein anderer Demokrat, der

ihm in der Gesinnung so nahe stand, noch ein anderer Vertreter seiner mir in gewisser Richtung durchaus sympathischen Politik — es ist der Berner Nationalrat Brunner gewesen — sich ebenfalls für die Proportionalwahl ausgesprochen hat. Er war ein Freund des Proporz; aber er hat erklärt: er ist unannehmbar und unmöglich auf dem Boden der jetzigen Wahlkreiseinteilung, unmöglich mit der Formel: ein Kanton, ein Wahlkreis.

Ich verlange nicht, dass man das Ideal des Wahlkreises wähle, wie aus dem Votum Studer mir gegenüber geschlossen werden könnte. Ich habe gesagt, der Einerkreis ist das Ideal. Wenn es sachliche Gründe gibt, dieses Ideal nicht zu verwirklichen — und sachliche Gründe anerkenne ich — dann ist die Logik doch nicht die, dass wir den denkbar schlechtesten Wahlkreis, den Kanton, zum Gesetz machen. Zwischendrin gibt es eine mittlere Resultante. Aber zwei Gesichtspunkte dürfen bei der Umschreibung des Wahlkreises nicht ausser acht gelassen werden. Der Wahlkreis muss grösser sein als die kleinen Kantone, und vor allem müssen die Wahlkreise, wenn sie die Idee der materiellen Wahlgleichheit auch nur annähernd erreichen wollen, ungefähr gleich gross sein.

Gewiss, Herr Greulich. Wir anerkennen, dass wir nichts erreichen können — und das liegt vielleicht im Wesen der Demokratie, wo alle mitentscheiden — als auf dem Boden eines vernünftigen Kompromisses und der Kompromiss, wenn er die richtige Resultante aus den treibenden Kräften gibt, ist nicht zu verwerfen. Aber das ist ein verzeichneter Kompromiss, ein Kompromiss, der sich selbst kompromittiert, wenn Sie die Resultante zwischen dem Ideal des Einerkreises und dem schlechtesten, was es gibt, der Formel: ein Kanton, ein Wahlkreis, eben nicht in der Mitte ziehen: das ist, grössere und unter sich möglichst gleich grosse Wahlkreise.

Herr Kollege Scherrer-Fülleman hat in schöner Weise davon gesprochen, dass die Wiege der Freiheit unseres Landes, die wir da in herrlichem Bilde gegenüber haben, eine besondere Berücksichtigung verdiene, und er hat daraus die Konsequenz gezogen, dass man mit der Abschaffung des Ständerrates die Gleichstellung dieser kleinen Kantone und ihr gleiches Recht nicht bedrohen soll. Darüber will ich selber nicht weiter sprechen. Aber ich frage Sie: Liegt es in der Richtung dieses Gedankens, wenn Sie hingehen und die Formel: ein Kanton, ein Wahlkreis, wählen, liegt es in der Richtung der erhöhten Stühle, von denen einst Herr Landammann Muheim in prachtvoll magistraler Rede hier gesprochen hat, wenn Sie hingehen und die materielle Wahlgerechtigkeit verlangen, sie verlangen, da, wie Herr Burckhardt erklärte, man ohne das Recht nicht leben könne, aber sie dann gerade der Urschweiz vorenthalten, gerade eine Wahlkreisformel wählen, die die materielle Wahlgerechtigkeit und Rechtsgleichheit der Urschweiz, der Wiege unserer Freiheit, vorenthält?

Es ist ein böser Zufall der gewählten Formel, dass sie gerade den freisinnigen Minderheiten der Urschweiz das materiell gleiche Wahlrecht vorenthält. Ich sage ohne jeden bösen Hintergedanken: ein böser Zufall, nicht gewollt, aber unvermeidlich, unerbittlich verbunden mit der von Ihnen gewählten

Wahlkreisformel. Meinen Sie nun, das sei die richtige Lösung und Sie könnten uns deshalb diese Lösung besonders angenehm machen, wenn Sie gerade die freisinnigen Minderheiten der Urschweiz unterdrücken?

Herr Greulich hat heute nachmittag erklärt, ja dort beständen keine sozialen Kämpfe und keine grossen Klassengegensätze. Meine Herren, wir haben in der Urschweiz ein repulsierendes politisches Leben, allerdings Gegensätze, die sich weniger in sozialen Problemen erschöpfen als in jenem alten traditionellen Widerstreit zwischen konservativer und freisinniger Weltanschauung. Sollen nun diejenigen, die in der Innerschweiz auf dem Boden freier Weltanschauung kämpfen, das Recht nicht haben, von dem Sie sagen, dass man ohne dasselbe nicht leben könne? Diese Wahlkreisformel allein zerstört die Plattform, auf der die ganze Initiative steht, die Plattform der materiellen Wahlgerechtigkeit.

Ich will mich nun noch kurz mit dem Votum von Herrn Greulich auseinandersetzen. Fürchten Sie nicht, dass ich die Theorie der materialistischen Geschichtsauffassung so gründlich und in so epischer Breite behandeln werde, wie er das heute vormittag und nachmittag getan hat. Es war ja gedacht, wie er sich ausdrückte, als eine Lektion an meine Adresse. Und ich bin noch immer für persönliche Belehrung dankbar gewesen. Freilich habe ich das Empfinden gehabt, dass bei der Länge dieser Lektion Herr Greulich einigermassen in Konflikt gekommen ist mit einem Gesetze, das ihm sonst massgebend ist, nämlich dem Gesetze zwischen Angebot und Nachfrage. (Heiterkeit.) Schliesslich sind wir doch auch ein wenig in die Schule gegangen, haben auch Lesen gelernt und können verstehen, ohne dass man uns von hinten die Wegweisung gibt. Und auf der andern Seite haben wir ja das Vergnügen gehabt, schon so manchen Gedanken und manchen Satz, den Herr Greulich wiederum ausgesprochen hat, aus vielen seiner früheren Reden bereits kennen zu lernen, so dass wir also nicht ganz unvorbereitet waren.

Zur Sache selbst möchte ich nur das eine sagen: Die Theorie, dass die Klassenkampf Bewegung der einzige Hebel menschlichen Fortschrittes sei, ist auf jedem Blatt der Geschichte widerlegt. Ich halte fest an der Ueberzeugung, dass es gegenüber den einzig wirkend gedachten sozialen und wirtschaftlichen Kräften primär wirkende Ideen gibt, politische Ideen, religiöse, geistige, kulturelle Ideen, und dass im Siege und in der fortschreitenden Entwicklung dieser Ideen die Motoren des Fortschritts für die Menschheit liegen und nicht allein und nicht in erster Linie in der rationalen Lösung der Magenfragen. Ich glaube, dass ein Grossteil der schweizerischen Bevölkerung hoffentlich noch auf lange Zeit hinaus derselben idealen Auffassung ist und bleiben wird. Ich halte dafür, dass wir kein Wahlverfahren wählen können und sollen, das seiner Wirkung nach mit Notwendigkeit dazu führen muss, diese selbständigen Ideen, welche heute die Aorta der politischen Parteien sind, zu zertrümmern und in wirtschaftliche Komponenten aufzulösen.

Es wäre ja noch vieles zu sagen. Aber ich möchte Ihre Zeit nicht hinhalten. Nur das Votum

von Herrn Kollege Sigg aus Zürich kann ich nicht mit Stillschweigen übergehen. Ich danke ihm für dieses Votum. Es ist die beste Rede gegen die Initiative in diesem Saale gewesen. Ich habe die feste Ueberzeugung, dass das Schweizervolk den Schimpf, den er unserem höchsten schweizerischen Magistraten hier in diesem Saale durch Form und Inhalt seiner Polemik angetan hat, mit einer deutlichen, ganz deutlichen Antwort quittieren werde. Ich habe die Ueberzeugung, dass das Schweizervolk im wesentlichen ohne Unterschied der Parteien mit vollem Vertrauen aufblickt zu demjenigen, der der geistige Autor der bundesrätlichen Proporzbotschaft ist. Und es war vornehm von Herrn Dr. König, dass er in diesem Sinne die patriotische Gesinnung und den patriotischen Willen des Herrn Bundesrat Hoffmann, wiewohl selbst gegensätzlicher Meinung, voll und ganz anerkannt hat. Er hat damit nichts anderes getan, als was in einer sehr bemerkenswerten Artikelserie, aber vornehm gehaltenen Kritik der Botschaft auch Herr Redaktor Baumberger in den «Zürcher Nachrichten» getan hat.

Zum Schlusse hat sich Herr Sigg, über dessen einzelne Theorien ich mich nicht auslassen will, auf das Drohen verlegt, und das soll auch festgehalten werden an die Adresse des Schweizervolkes. Er hat gesagt, die materielle Wahlgerechtigkeit, der Proporz, werde kommen müssen; immer mehr erobere sich übrigens die Sozialdemokratie die Massen; sie werde einst die Macht besitzen und wenn sie ihr Recht hier im Saale nicht erreiche, werde sie nicht davor zurückschrecken, auf die Strasse zu gehen, um sie mit andern Mitteln doch zu bekommen. Er selbst werde dazu antreiben. Das war kein gutes Wort in diesem Saale. Das war ein neuformuliertes «Sigg» volo, «Sigg» jubeo (Heiterkeit), das aber kaum akzeptiert wird vom Schweizervolk.

Ich glaube nicht daran, was hier prophezeit wird, dass die rote Flut wachsen und unser Schweizervolk schliesslich ganz umbranden werde. Ich habe die felsenfeste Ueberzeugung, dass das Schweizervolk, je mehr sich sein politisches und soziales Verantwortlichkeitsgefühl vertieft, in der Lage ist, die sozialen Gegensätze so zu versöhnen und zur Lösung zu bringen, dass eine organisch fortschreitende Entwicklung durchaus gesichert ist ohne die rote Flut. Ich glaube vielmehr, da wird es gehen nicht «Sigg» volo, «Sigg» jubeo, sondern «Sigg» transit gloria mundi. (Heiterkeit.)

Es wäre verlockend, sich noch mit weiteren Voten zu befassen. Aber ich habe am Ende der Diskussion ein Recht dazu nicht. Ich möchte schliessen. Es ist in diesem Saale gesagt worden, dass das proportionale Wahlverfahren die eigentliche Synthese des nationalen Lebens sei. Ja, meine Herren, wer glaubt, dass die Anwendung eines Wahlverfahrens, das zwei Fünftel der sämtlichen Wahlkreise von seiner Wirkung ausschliesst, die Synthese des nationalen Lebens sei; wer glaubt, dass das viel zitierte und auch von Herrn Greulich im Mund geführte Wort: wir wollen sein ein einzig Volk von Brüdern, wirklich das zutreffende Paradigma, die wirklich passende Aufschrift über die Initiative sei, der mag dieser Synthese seine Stimme geben. Wer aber aus ernster

Ueberzeugung heraus die Auffassung festhält, dass das proportionale Wahlverfahren seiner Wirkung nach ein Prinzip der Trennung, der Zersetzung, der Differenzierung, der Auflösung ist, wer die Ueberzeugung hat, dass das eine Analyse, aber keine Synthese des politischen und nationalen Lebens, der vorwärts treibenden Kräfte in der Entwicklung unseres Vaterlandes ist und sein kann, wer das glaubt, wird die Initiative ablehnen. (Beifall.)

**Scherrer-Füllemann**, deutscher Berichterstatter der Kommissionsminderheit: An der Proporzdebatte ist eines erfreulich gewesen, dass sie mit Ausnahme einer Entgleisung sachlich und leidenschaftslos geführt wurde und dass sich auch bei den Proporzgegnern eine gewisse Sympathie für die Vertretungsrechte der Minderheiten gezeigt hat. Ich habe jene Entgleisung gerade so gut bedauert wie Herr Kollege König von Bern und ich glaube auch, dass sie der Sache nichts genützt hat. Die Art und Weise der Kritik über die bundesrätliche Botschaft kann meine Billigung und diejenige meiner Freunde durchaus nicht finden, allein man muss unterscheiden zwischen der Frage, die zur Diskussion steht und entschieden werden muss, und zwischen der Art und Weise, wie einzelne Mitglieder des Rates zu dieser Frage Stellung nehmen. Ich halte dafür, dass eine Ausschreitung nicht geeignet sein kann und nicht geeignet sein darf, zu einer Frage von so grosser Wichtigkeit für unser Land eine andere Haltung einzunehmen, als es geschehen wäre, wenn ein solches Votum nicht gefallen wäre.

Nach der gewalteten Diskussion hätten wir eigentlich in diesem Rat lauter Proporzfreunde. Man wäre nur verschiedener Ansicht über die Form, in welcher sich dieser Proporz geltend machen soll. Die einen sagen, das höchste Ideal sei der freiwillige Proporz und die andern erwidern, der gesetzliche Proporz müsse geschaffen werden. Herr Kollege Häberlin aus dem Thurgau hat Ihnen heute vormittag erklärt, dass dieser freiwillige Proporz das höchste Ideal sei, aber er hat gleich beigefügt, dass dieser freiwillige Proporz den Wählern etwas schwer beizubringen, dass die Wählerschaft sehr schwer für dieses Ideal zu erzielen sei. Ich befasse den Herrn Kollegen Häberlin bei dieser Erklärung und sage: Wenn das von den Proporzgegnern zugestanden werden muss, so ist es ganz selbstverständlich, dass man zu einem andern Erziehungsmittel schreiten muss, das nicht so schwer die beabsichtigten Wirkungen hervorbringt.

Allerdings ist Herr Häberlin gleich bei der Hand gewesen, zu erklären, dieses andere Mittel, der gesetzliche Proporz, könne deshalb nicht angenommen werden, weil er den Wähler in eine furchtbare Zwangslage versetze. Er habe nur die Wahl, nach den ausgegebenen Listen zu stimmen oder sich des Stimmrechtes zu begeben. Ich will nicht weiter ausführen, warum dieser Einwand grundsätzlich ungerechtfertigt ist. Es ist dies bereits von seite des Herrn Kollegen Affolter in ausreichender Weise geschehen; ich möchte nur noch auf folgenden Punkt aufmerksam machen. Wenn man davon spricht, die Freiheit der Wähler sei bei der Einführung des Proporz beeinträchtigt, so erwidere ich, dass es sich fragen wird, wie der Grund-

satz der Proportionalität durch die Gesetzgebung ausgeführt werden soll. In wessen Hand liegt nun die Gesetzgebung? In den Händen der Mehrheit dieses Rates, der freisinnig-demokratischen Partei. Sie hat es also in der Hand, das allerbeste Proporzsystem auszuwählen und zur Anwendung zu bringen, sie hat es in der Hand, die Freiheit der Wähler durch die Art und Weise der Ausführung des Proporzgrundsatzes sicherzustellen. Es wäre etwas anderes, wenn eine proporzfreundliche Partei die Mehrheit in diesem Rate besitze; dann könnte man von ihr verlangen, dass sie klare Stellung zu einem bestimmten System nehme. Das ist aber nicht der Fall, sondern die Proporzgegner haben es in der Hand, das allerbeste Proporzgesetz zu schaffen und in demselben die Freiheit der Wähler sicherzustellen.

Nun noch eine Bemerkung gegen eine Ausführung des Herrn Bundespräsidenten Dr. Hoffmann. Herr Dr. Hoffmann hat erklärt, er wolle den Proporz erst dann, wenn die Minderheit wirklich vergewaltigt würde, dann werde er entschieden für denselben eintreten. Es ist eine anerkennenswerte Zusicherung, die uns hier vom Bundesratstische aus gegeben worden ist. Sie ist aber nur gegeben worden von einem sterblichen Staatsmann. Wer garantiert uns, dass der Nachfolger des Herrn Dr. Hoffmann einen gleichen Standpunkt in dieser Frage einnehmen werde? Aber in der Zusicherung des Herrn Bundesrat Dr. Hoffmann ist dreierlei zugestanden worden. Einmal, dass die Minderheiten im Parlament vertreten sein müssen. Sodann ist gesagt, dass, wenn sie einmal nicht mehr vertreten wären, beziehungsweise vergewaltigt würden, dass dann der Proporz Abhilfe schaffen müsse.

Wenn aber Herr Bundesrat Dr. Hoffmann einen derartigen Standpunkt einnimmt, so ist damit auch gesagt, dass seine grundsätzlichen Bedenken gegen den Proporz keine zwingende, sondern nur eine relative Bedeutung haben. Wir haben infolgedessen jenen Ausführungen der bundesrätlichen Botschaft, welche sich mit aller Entschiedenheit und Bestimmtheit gegen den Proporz wenden, nicht mehr diejenige Bedeutung zuzuerkennen, die ihnen vielleicht zugekommen wäre, wenn eine solche Zusicherung nicht gemacht worden wäre. Damit ist sogar gesagt, dass eigentlich der Proporz nicht zu früh, sondern etwas zu spät komme, denn es ist in der bundesrätlichen Botschaft ja zugestanden, wie ich Ihnen früher schon ausgeführt habe, dass die Mehrheitspartei früher eben ungerecht gewesen sei gegenüber den Minderheiten. Damit ist also gesagt, dass schon in jener Zeitperiode, während welcher sich diese Ungerechtigkeit geltend gemacht hat, eigentlich der Proporz das richtige Heilmittel gebildet hätte.

Man hat sodann von seiten des Herrn Bundesrates Dr. Hoffmann, wie von seiten des Herrn Häberlin, geltend gemacht, dass die Ausführung des Proporzgedankens für alle, auch die kleinen Kantone, gleich geordnet werden müsse. Herr Häberlin hat sich dahin ausgedrückt, die kleinen Kantone, die modernisieren wollen, hätten auch modernisiert werden sollen. Warum verlangen wir die Einführung des Proporz für die Nationalratswahlen? Aus gar keinem andern Grunde, als aus dem, dass die Parteien im Nationalrate ihre angemessene Vertretung finden sollen. Nun wird es sich eben fragen, ob die Parteien diese angemessene Vertretung nicht mehr erhalten werden,

wenn der Proporz nach dem Initiativbegehren eingeführt würde. Darüber habe ich Ihnen in meinem Referate die nötigen Berechnungen zur Verfügung gestellt. Niemand hat ihre Richtigkeit materiell angefochten. Durch jene Berechnungen ist dargetan, dass von einer materiellen Beeinträchtigung irgend einer Partei durch den Bestand der Einer- und Zweierwahlkreise gar keine Rede sein kann. Wenn infolgedessen trotz dieser Einer- und Zweierwahlkreise die Parteien im Schweizerland zu ihrer richtigen Vertretung kommen, warum soll dann das ein Grund sein, den Proporz in der vorgeschlagenen Form zu verwerfen? Wir hätten füglich von seite des Bundesrates oder von seite der Kommissionsmehrheit den Beweis verlangen können, in welchen Fällen denn materiell durch diese Wahlkreiseinteilung eine Beeinträchtigung anderer Parteien unseres Landes eintreten würde. Dadurch, dass der Grundsatz «Ein Kanton, ein Wahlkreis» zur Anerkennung gebracht wird, haben wir es für alle Zukunft auch nicht mehr mit Künsteleien der Wahlkreisgeometrie zu tun.

Nun ein Wort über die Stellung Curtis zu dieser Frage. Ich bin noch heute vollständig überzeugt, überzeugter als vorher, dass die Artikel, die hier angeführt worden sind, gar nicht aus der Feder von Theodor Curti kommen können, sondern ich glaube mich zu erinnern, dass der Artikel Anlass gegeben hat zu Spannungen zwischen den beiden Redaktoren Curti und Kollbrunner. Wir haben es hier schwerlich mit einer Arbeit des Herrn Curti zu tun. Das geht am besten hervor aus der Stellung, die Herr Curti am 6. Juni 1900 zur Proporzfrage und zur Frage «Ein Kanton, ein Wahlkreis» in diesem Rat eingenommen hat. Nehmen Sie das stenographische Protokoll vom Jahre 1900. Da werden Sie auf Seite 244 finden, wie sich Herr Curti über diese Frage ausgesprochen hat: «Es wird unserem Vorschlage ferner tadelnd nachgesagt, wir bleiben an den Grenzen der Kantone stehen und schaffen Ungleichheiten. Mein Herr Kollege Schubiger hat schon auseinandergesetzt, wie ungerechtfertigt dieser Vorwurf sei und ich habe in einer früheren Debatte unumwunden bekannt, dass das, was wir wollen, in der Anwendung eine Schranke finde, dass die Idee nicht zu ihrem vollen Ausdruck komme. Aber wie soll man es denn anders machen, und würden nicht diejenigen, welche uns das zumuten, die ersten sein, die das dann nachher wieder bekämpfen und den Föderalisten sagen würden: Seht man zerstört die kantonalen Grenzen, man zerstört eigentlich die Kantone.» Und weiter heisst es: «Seien wir aufrichtig, meine Herren, es sind nicht die Fehler der neuen Einrichtung, die man hauptsächlich bekämpft und wegen welcher man sie nicht will, sondern man macht hier aus einer Ideenfrage eine Machtfrage.» Das geschah im Jahre 1900 und niemand wird glauben, dass Herr Theodor Curti seine Meinung nach zwei Jahren geändert habe, sondern die ganze Geschichte erklärt sich auf gar keine andere Weise, als dass ein anderer Redaktor jenen Artikel geschrieben hat, derjenige, der auf dem Boden stand, wie ich wohl weiss, dass grössere Wahlkreise für die Ausführung des Proporz verlangt werden müssen. (Forrer: Der Artikel wurde 1892 geschrieben.) So, dann war es vorher; ich halte aber daran fest, dass zur Zeit, als die Frage in den eidgenössischen Räten praktische Bedeutung hatte, Herr Theodor Curti ganz zweifellos unseren Standpunkt eingenommen hat.

Herr Bundesrat Hoffmann hat mir vorgeworfen, ich hätte ein geringschätziges Urteil über die Helvetik gefällt, und Herr Kollege Zürcher vergiesst sogar Tränen des Mitleides über meine angeblich föderalistische Gesinnung. Mit bezug auf die Helvetik ist wohl zu unterscheiden zwischen den fortschrittlichen Ideen der Helvetik und der Staatsform, in der sie realisiert werden sollten. An den fortschrittlichen Ideen der Helvetik ist seit mehr als hundert Jahren im Schweizerlande gezehrt worden, und zwar fast von allen Parteien; aber die Staatsform der Helvetik, das heisst der Einheitsstaat, ist selbst von den radikalsten Staatsmännern der Schweiz nicht mehr postuliert worden. Ich habe aber in meinem Votum von dieser Staatsform, vom Einheitsstaate gesprochen und gesagt: Das sei ein kurzer Traum gewesen. Und nun haben wir den Föderativstaat und wir werden ihn behalten. Aus dieser Tatsache habe ich die Konsequenz gezogen, dass, wenn die Kantone bestehen sollen und bestehen müssen, man denselben auch ein selbständiges Wahlrecht in die nationale Vertretung zugestehen müsse.

Die fortschrittlichen Ideen der Helvetik leben noch immer, nur sind sie jetzt in eine etwas andere Form gebracht worden. Man hat den Grundsatz geprägt: Was der Bund besser machen kann, das soll der Bund machen; was die Kantone besser machen können, das sollen die Kantone machen.

Soviel in der Sache. Nun habe ich eine persönliche Bemerkung gegen Herrn Professor Zürcher zu machen. Ich war während seines Votums hier nicht anwesend, aber nach dem «Bund» hätte derselbe eine beleidigende Aeusserung mir gegenüber getan, indem er davon gesprochen haben soll, dass ich aus einer grossen Partei ausgeschlossen worden sei. Ich nehme zwar gerne an, dass das ein unrichtiges Referat des «Bund» gewesen sei, was ja in dieser Zeitung nicht selten geschieht, wenn es Leute beschlägt, die nicht gerade nach der Pfeife des «Bund» tanzen. Das haben auch schon andere erfahren. (Seiler, Liestal: Sehr richtig.) Wenn derartige Sachen in die Welt hinausgeschrieben werden, so meint man, der Sprechende sei von irgend einer grossen Partei einmal ausgeschlossen worden. Ich möchte die grosse Partei gerne kennen, von der ich ausgeschlossen worden sein soll. Wahrscheinlich hat Herr Professor Zürcher die frühere sozialpolitische Gruppe im Auge gehabt. Er nickt mir zu, ich nehme also an, das sei richtig. Aber auch das ist eine falsche Behauptung; aus dieser Gruppe bin ich nicht ausgeschlossen worden, sondern ich stehe an der Spitze

dieser Gruppe seit 18 Jahren. Dieselbe besteht tatsächlich seit 24 Jahren und formell konstituiert ist sie seit 18 Jahren. Dagegen ist richtig, dass ja ursprünglich die Demokraten und die Sozialdemokraten in dieser Gruppe vereinigt waren. Aber auch in jener Zeit hatten wir es nicht mit einer grossen Gruppe zu tun, sondern es waren im ganzen sieben bis höchstens zwölf Mitglieder.

Die Frage der Trennung dieser beiden Gruppenteile war schon lange besprochen worden. Sie können das aus Reichesbergs Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft entnehmen, wo mit meiner eigenen Namensunterschrift schon im Jahre 1910 ein Artikel über die sozialpolitische Gruppe geschrieben worden ist, worin ich ausdrücklich betonte, dass schon im Jahre 1902 sich Trennungsgelüste geltend gemacht hätten und dass diese Trennung nur eine Frage der Zeit sei, indem nämlich die Sozialdemokraten, sobald sie eine angemessene Stärke erhalten hätten, sich wohl selbständig organisieren würden. Also dass irgend ein Teil dieser Gesamtgruppe von den andern hinausgeworfen oder ausgeschlossen worden sei, davon ist gar keine Rede. Das ist eine Einbildung von seiten des Herrn Professor Zürcher.

Das noch die persönliche Bemerkung, die ich zu machen habe, indem ich nicht an der Hand der widerwärtigen Berichterstattung des «Bund» die Meinung aufkommen lassen möchte, als ob ich aus irgend einer grossen Partei ausgeschlossen worden sei.

**Zürcher:** Ich erkläre, dass es mir fern gelegen hat, eine persönliche Beleidigung auszusprechen, dass ich im Gegenteil sagen wollte: Ich glaube, dass Herr Scherrer-Fülleemann seinerzeit bei der Trennung der sozialpolitischen und der sozialdemokratischen Gruppen erfahren hat, was die Folgen der Ausschliesslichkeit sind, dass sie sich trennen und dass er gewiss auch damals das Gefühl haben musste, dass er von seinen Freunden verlassen und auf die Seite gestossen worden sei. Wenn er dieses Gefühl nicht hat (**Scherrer-Fülleemann:** Keine Rede davon!), um so besser. Im übrigen wird mich das stenographische Protokoll einer weiteren Erklärung entheben.

**Präsident:** Das Wort ist nicht mehr verlangt, die Diskussion ist geschlossen. Die Abstimmung über das Traktandum wird auf morgen früh verschoben.

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1914
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.06.1914 - 16:30
Date	
Data	
Seite	467-486
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 289

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**



No 28

**BULLETIN**  
**STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL**  
DE  
**L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE**

**Abonnement:** Jährlich Fr. 2. — für die Schweiz, Fr. 6. — für das übrige Postvereinsgebiet. In der Schweiz kann nur bei der Post abonniert werden.

**Abonnements:** Un an: Suisse frs. 2. —, Union postale frs. 6. —. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

## Nationalrat — Conseil national

Sitzung vom 19. Juni 1914, vormittags 8 Uhr — Séance du 19 juin 1914, à 8 heures du matin.

Vorsitz: } Hr. Planta.  
Présidence: }

### Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat.

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

(Siehe Seite 467 hievov. — Voir page 467 ci-devant.)

#### Schlussabstimmung. — Votation finale.

**Präsident:** Ich beantrage Ihnen, nunmehr zur Abstimmung über die Vorlage betreffend die Verhältniswahl des Nationalrates überzugehen. Die Abstimmung findet unter Namensaufruf statt, und zwar schlage ich Ihnen vor, sie in der Weise vorzunehmen, dass diejenigen Herren, welche mit der Mehrheit der Kommission das Initiativbegehren ablehnen, mit Nein stimmen, diejenigen Herren, die mit der Minderheit der Kommission das Begehren annehmen, mit Ja stimmen.

#### Abstimmung. — Votation.

Mit «Nein», d. h. für Ablehnung des Volksbegehrens, stimmen die Herren:

(Répondent «non», c'est-à-dire rejettent l'initiative populaire, Messieurs):

Abt, Amsler, von Arx, Bally (Solothurn), Billeter, Bissegger, Blumer, Bonjour, Bosset, Bühler (Frutigen), Bühler (Bern), Bühlmann, Buri, Caflisch, Cailler, Calame, Charbonnet, Chuard, Deschenaux, Diesbach, Eigenmann, Eisenhut, Arthur Eugster, Evéquo, Fazy, Fonjallaz, Forrer, Freiburghaus, Alfred Frey, Fritschi, Gaudard, Germann, Göttisheim, Grand, Grieder, Grieshaber, Gugelmann, Gujer, Häberlin, Heller, Hess, Hirter, Hofer, Hörni, Hunziker, Jäger, Jaton,

Jenny, Keller, Knüsel, Koller, Kuntschen, Liechti, Locher, Lohner, Lutz, Mächler, Maillefer, Mermoud, Michel, Minder, Moll, Mosimann, Müller (Thurg.), Odinga, Ottiker, Peter, Pilliod, Raschein, Rebmann, Rellstab, Reymond, Ringger, Ritzchel, Rothenberger, Savoie, Scheidegger, Eduard Scherrer, Schmid (Zürich), Schüpbach, Schwendener, Sidler, Siegrist, Simonin, Spahn, Stadlin, Steinegger, Sträuli, Straumann, Stucki, Studer (Solothurn), Suter, Théraulaz, Ullmann, Ursprung, Vital, Wagner, Walder, Walser, Weber (Aargau), Wild, Will, Wuilleret, Zimmermann, Zumstein, Zürcher (106).

Mit «Ja», d. h. für Annahme des Volksbegehrens, stimmen die Herren:

(Répondent «oui», c'est-à-dire adoptent l'initiative populaire, Messieurs):

Affolter, Balli (Tessin), Balmer, Bonhôte, Büeler, Burekhardt, Cattori, Daucourt, Eggspühler, Eisenring, Erni, Eugster-Züst, Fellmann, Frei (Basel), Fusoni, Graber, Greulich, Grimm, Grünfelder, Hartmann, von Hettlingen, Hofmann, Holenstein, Iselin, Jäggi, König, de Lavallaz, Leuba, de Meuron, Ming, Moser, Müller (Bern), Näher, Naine, Niederberger, Nietlispach, Ody, Pflüger, Piguet (Waadt), Rikli, Ryser, Schenkel, Scherrer-Füllemann, Schmid (Chur), Schubiger,

Schwander, Seidel, Seiler (Liestal), Seiler (Zermatt), Sigg (Genf), Sigg (Zürich), Staub, Steuble, Streng, Studer (Winterthur), Tarchini, Tissières, Walther, Weber (St. Gallen), Willemin, Wyrtsch, Zurburg (62).

Der Abstimmung enthalten sich die Herren:  
(S'abstiennent Messieurs):

Borella, Garbani-Nerini, Piguët (Neuenburg) und Vassalli (4).

Abwesend sind die Herren:  
(Sont absents Messieurs):

Ador, Bertoni, Choquard, Emery, Furrer, Grobet-Roussy, de Preux, Schär, Scheurer, Schmidheiny, Secretan, Wullschleger, Wyss, Yersin und Zschokke (15).

Herr Planta als Präsident stimmt nicht.  
( M. le président Planta ne prend part au vote.)

Eine Stelle ist zurzeit unbesetzt.  
Un siège est vacant.

Die Herren Schär, Grobet-Roussy, Schmidheiny und Yersin erklären, dass sie, wenn anwesend, mit «Nein» gestimmt hätten. Die Herren Ador und Wullschleger dagegen erklären, dass sie, wenn anwesend, mit «Ja» gestimmt hätten.

(MM. Schär, Grobet-Roussy, Schmidheiny et Yersin font savoir que, s'ils avaient été présents, ils auraient voté «non». MM. Ador et Wullschleger auraient voté «oui».)

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1914
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1914 - 08:00
Date	
Data	
Seite	487-488
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 290

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.

Je vous recommande l'adoption de la proposition Maillefer qui n'a du reste pas été combattue et nous vous recommandons d'accepter tel quel le projet du Conseil des Etats.

Angenommen. — (Adopté.)

Absatz 7 und 8.

Angenommen. — (Adoptés.)

Lit. B. und C.

Angenommen. — (Adoptés.)

Lit. D.

**Arthur Eugster**, deutscher Berichterstatter der Kommission: Keine Bemerkung.

**M. Musy**, rapporteur français de la commission: J'avais, à l'occasion de la discussion qui a été soulevée dans la commission du Conseil national concernant cette disposition finale, fait une proposition acceptée par la majorité de la commission. J'avais demandé, pour bien marquer le caractère extraordinaire de la nouvelle constitutionnelle, qu'il fût dit expressément qu'elle ne serait pas insérée dans le texte de la charte fédérale. Dans le même sens j'avais demandé également que cette disposition constitutionnelle ne portât pas de numéro, de façon que l'on comprît bien qu'il ne s'agissait pas d'une nouvelle disposition constitutionnelle pouvant dans la suite sortir des effets, mais purement et simplement d'une nouvelle transitoire dont le principe vital serait épuisé par l'application unique en vue de laquelle elle est élaborée. On a observé que le texte de la lettre b) était suffisamment explicite pour me donner pleine et entière satisfaction et cette formule me fournit en effet toute garantie que cette disposition constitutionnelle ne sera pas un précédent pouvant être invoqué plus tard.

Je tiens en terminant, puisque la parole nous est donnée pour la dernière fois, à souligner encore d'une

façon toute particulière que si ceux qui sont restés les partisans du système des contingents cantonaux se sont par esprit de solidarité confédérale ralliés au système proposé par le Conseil fédéral, je souligne que cette minorité a placé dans les circonstances très graves actuelles au-dessus de toute autre considération quelconque les intérêts supérieurs de notre commune patrie. Nous espérons que le Conseil fédéral et en particulier le directeur des finances fera garde vigilante autour de cette plante dont on a parlé dans un langage très coloré et que l'on écartera définitivement les jardiniers qui voudraient venir l'arroser dans l'intention de la transformer en une plante vivace. J'observe en outre que si l'on arrosait cette plante d'un déluge de paroles du genre de celles que nous avons entendues à un moment donné hier, on arriverait probablement à fin contraire, c'est-à-dire qu'au lieu de réussir à transformer cette plante rare en une plante vivace, on arriverait peut-être à en empêcher l'unique floraison que nous désirons tous. Si jamais on devait nous proposer d'en venir à l'idée d'un impôt direct, pour ce qui me concerne j'y verrais la tentative de réduire les cantons au simple rôle de circonscription administrative. Ce serait, Messieurs, au point de vue historique, renoncer à notre passé et dans une certaine mesure compromettre l'avenir. La logique exigerait d'abord, avant de recourir à semblable mesure, que la Confédération réduisît les subventions qu'elle accorde annuellement aux cantons. Pourquoi nuire à la souveraineté cantonale en accordant aux Etats confédérés des subventions pour leur reprendre sous forme d'impôt direct ce qu'on leur a donné!

Angenommen. — (Adopté.)

Gesamtabstimmung. — *Votation sur l'ensemble.*

Für Annahme des Bundesbeschlusses 136 Stimmen.  
(Einstimmigkeit.)

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

## Volksbegehren betreffend Unterstellung von Staatsverträgen unter das Referendum.

### Demande d'initiative populaire tendant à soumettre au referendum certains traités internationaux.

**Eduard Scherrer**: Der Bundesrat hat mit Botschaft vom 29. Mai vorigen Jahres uns seinen Bericht über das Volksbegehren betreffend Unterstellung von Staatsverträgen unter das Referendum unterbreitet. Im Juni des gleichen Jahres haben die beiden Räte die vorberatenden Kommissionen bestellt, der Nationalrat eine fünfzehngliedrige Kommission; gleichzeitig wurde unserem Räte die Priorität für die Behandlung des Gegenstandes eingeräumt.

Wir beabsichtigten, im Herbst eine Kommissions-sitzung zu halten, um dann im Dezember im Plenum des Rates über die ganze Angelegenheit referieren zu können. Durch alle diese Pläne hat dann der Kriegausbruch einen Strich gemacht. Die Kommissions-sitzung musste verschoben werden. Es war dem Chef des Politischen Departements, der diesen Verhandlungen beiwohnen sollte, absolut nicht zuzumuten, dass er in jener Zeit mit Rücksicht auf seine

Inanspruchnahme durch ausserordentliche wichtige laufende Geschäfte für die Kommissionsverhandlung frei würde. So kam der Dezember, und selbst wenn die Kommission ihre Arbeit hätte besorgen können, wäre es ja ganz ausgeschlossen gewesen, im Monat Dezember im Plenum die Sache zu behandeln. Sie wissen, wie damals unsere Zeit durch das Budget und die Behandlung der Mehreinnahmen in Anspruch genommen wurde.

Wir stehen nun vor folgender formellen Schwierigkeit in dieser Angelegenheit. Es handelt sich nämlich bei dieser Vorlage um ein Partialrevisionsbegehren in Form eines ausgearbeiteten Entwurfes im Sinne des Art. 8 des Bundesgesetzes betreffend das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung, vom 27. Januar 1892. Gemäss dem Art. 8 dieses Gesetzes ist über ein solches Begehren seitens der eidgenössischen Räte innert Jahresfrist Beschluss zu fassen. Diese Frist ist am 20. Dezember 1914 abgelaufen, weil wir am gleichen Datum des Vorjahres den Eingang dieses Volksbegehrens konstatierten. Also eine gesetzliche Vorschrift, die nicht eingehalten werden konnte. Unsere Kommission ist nun der Auffassung, dass diese ganze Vorlage auch jetzt nicht behandelt werden sollte, sondern dass sie bis auf weiteres verschoben werden möchte. Aber mit Rücksicht auf die erwähnte Gesetzesbestimmung hält die Kommission dafür, dass der Beschluss über die Verschiebung des Gegenstandes vom Plenum des Rates gefasst werden sollte, und dass dann der Ständerat einen gleichlautenden Beschluss seinerseits ebenfalls fassen soll.

Der Ständerat hat gestern hinsichtlich des Volksbegehrens der Proportionalwahl des Nationalrates einstimmig beschlossen, es sei die Behandlung dieses Gegenstandes ebenfalls zu verschieben bis nach dem Kriege. Dies in einer Angelegenheit durchaus innerer Natur, von der sich aber der Ständerat sagte:

Es ist nicht gut, wenn die Meinungsverschiedenheiten, welche über diese Frage in unserem Volke vorhanden sind, in der Jetztzeit an die Oberfläche kommen. Um wieviel mehr gilt diese Erwägung für den Gegenstand, den wir zu beraten haben, für die Frage, wie die Staatsverträge zu behandeln seien, eine Angelegenheit, die unsere Beziehungen zum Auslande berührt. Wir glauben deshalb, dass es sich auch aus diesem materiellen Gesichtspunkte empfiehlt, jetzt mit Rücksicht auf die ausserordentlichen, ja ganz einzigartigen Verhältnisse, in denen wir uns befinden, auch diese Beratung zu verschieben. Die Kommission stellt Ihnen den Antrag, es sei die Beratung über das Volksbegehren betreffend Unterstellung von Staatsverträgen unter das Referendum, Ziff. 3 der Verhandlungsgegenstände, bis auf weiteres zu verschieben, dieser Beschluss sei dem Ständerate mitzuteilen und er einzuladen, einen analogen Beschluss zu fassen.

**M. Graber:** Nous sommes parfaitement d'accord pour accepter le renvoi de cette affaire-là. Si nous nous rallions à cette proposition, ce n'est pourtant pas pour des raisons qui pourraient être invoquées pour le renvoi de la proportionnelle, mais parce qu'il s'agit de questions d'ordre général, international, de questions délicates qu'il serait scabreux d'agiter en ce moment; encore une fois je ne voudrais pas qu'on fit intervenir les mêmes raisons en ce qui concerne la proportionnelle. A cet égard, je réserve entièrement ma manière de voir.

Angenommen — (*Adopté*).

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats)

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1915
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	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.04.1915 - 08:00
Date	
Data	
Seite	111-112
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 332

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.

## Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat.

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

(Siehe die Verhandlungen des Ständerates Seite 58 ff. — Voir les débats du Conseil des Etats page 58 et suiv.)

**Forrer**, Berichterstatter der Kommission: Wir haben in der letzten Junisession die Initiative auf Einführung der Proportionalwahl für den Nationalrat behandelt. Das Geschäft ging ordnungsmässig an den Ständerat. Dieser hat nun in seiner Sitzung vom 13. April folgenden Beschluss gefasst: «Die schweizerische Bundesversammlung in Erwägung, dass die Behandlung der Initiative betreffend Verhältniswahl für die Nationalratswahlen in den Räten und im Volke geeignet wäre, die während des gegenwärtigen europäischen Krieges besonders notwendige Eintracht des Schweizervolkes zu stören, beschliesst: Die weitere Behandlung der Initiative betr. Verhältniswahl für die Nationalratswahlen wird auf unbestimmte Zeit verschoben. Es wird dem Ständerat anheim gegeben, zu geeigneter Zeit die Behandlung des Gegenstandes wieder aufzunehmen». Wie Sie dem Wortlaut des verlesenen Beschlusses des Ständerates entnehmen, ist die Verschiebung gedacht in der Form eines eigentlichen Bundesbeschlusses, also in einem übereinstimmenden materiellen Verschiebungsbeschluss beider Räte.

Der Gedankengang, aus dem heraus der Ständerat zu dieser formellen Lösung kam, ist ganz kurz folgender: Nach dem Gesetze über das Verfahren bei Revision der Bundesverfassung, speziell in Art. 8 desselben, ist vorgesehen, dass die Räte sich gegenüber einer formulierten Initiative innert einem Jahre zu entscheiden haben, ob sie der Initiative, so wie sie ausgearbeitet vorliegt, zustimmen oder nicht. Diese gesetzliche Frist ist nun bereits überwartet und würde weiter überwartet werden. Gegenüber dieser gesetzlichen Unstimmigkeit hatte nun offenbar der Ständerat die Auffassung, dass es angemessener sei, die Verantwortlichkeiten zu regeln durch einen gemeinsamen Beschluss beider Räte.

Die ständerätliche Kommission hatte zunächst versucht, den Bundesrat zu veranlassen, die Sistierung der Angelegenheit von sich aus, auf Grund der ihm im August erteilten allgemeinen Vollmachten zu beschliessen. Der Bundesrat, der zwar seinerseits einstimmig durchaus der Auffassung ist, dass materiell die Verschiebung richtig und einzig gegeben sei, hatte dagegen Bedenken gegen diese formelle Lösung. Er hat sie wie folgt zum Ausdruck gebracht: «Der Bundesrat trägt dagegen Bedenken, der Bundesversammlung gegenüber bezüglich eines bei ihr anhängigen parlamentarischen Verhandlungsgegenstandes von den von ihr ausgehenden allgemeinen Vollmachten Gebrauch zu machen. Die Befugnisse des Bundesrates beruhen ja einerseits wieder auf den Befugnissen der Bundesversammlung, und es muss den eidgenössischen Räten überlassen werden, wie sie von diesen bei der Behandlung der anhängigen Verhandlungsgegenstände in Würdigung der ausserordentlichen Verhältnisse und des Einverständnisses aller Parteien Gebrauch machen wollen. Dabei mag in Erwägung gezogen werden, ob die ständerätliche Kommission und der Ständerat

durch einen dem Nationalrat förmlich mitzuteilenden Verschiebungsbeschluss ihre Verantwortlichkeit decken wollen, falls nicht eine solche Deckung schon in den ganz eigenartigen Verhältnissen gefunden werden soll.»

Ihre Kommission ist nun einstimmig der Auffassung, dass die Behandlung vorläufig sistiert, materiell also verschoben werden soll. Dagegen will sie diese Auffassung nicht in der Form eines eigentlichen Bundesbeschlusses zum Ausdruck gebracht haben, sondern beantragt Ihnen einfach, Kenntnis zu nehmen von dem Beschluss des Ständerates, und zwar im Sinne der materiellen Zustimmung zu dieser Verschiebung. Wie der Ständerat einstimmig diese Verschiebung beschlossen hat, ist auch Ihre Kommission einstimmig der Auffassung, dass sich die Verschiebung unter den gegenwärtigen Verhältnissen bis auf weiteres rechtfertigen wird. Es darf vielleicht in diesem Zusammenhang gesagt werden, dass niemand daran denkt, diese Verschiebung über die Dauer derjenigen Voraussetzungen auszudehnen, unter denen heute zwangsweise diese Verschiebung von den Räten beschlossen wird.

Formell nehmen wir lediglich Kenntnis von dem Beschluss des Ständerates und wollen es unpräjudiziert der zukünftigen weiteren Erörterung überlassen, ob ein Rat in jedem Falle unabhängig von der Natur des gemeinsamen Traktandums autonom in der Lage wäre, eine Weiterbehandlung auf unbestimmte Zeit zu verschieben, oder ob er dazu nicht berechtigt wäre.

Es darf vielleicht auch noch zum Schluss gesagt werden, dass selbst, wenn wir in der Form des ständerätlichen Antrages einen eigentlichen Beschluss fassen würden, die Unstimmigkeit gegenüber dem Gesetz doch weiter bestehen würde, da eine solche unseres Erachtens auch nicht durch den übereinstimmenden Beschluss beider Räte gehoben werden könnte. Wir haben die Meinung, dass die weitere Verschiebung des Traktandums sich rechtfertigen lasse unabhängig von der Form unseres Beschlusses einfach durch den Zwang der Tatsachen, oder, in der Sprache des Bundesrates, durch die ganz «eigenartigen Verhältnisse» unserer Zeit. In diesem Sinne beantragen wir Ihnen, von dem Beschluss des Ständerates Kenntnis zu nehmen.

**Grimm**: Im Namen meiner Parteifreunde habe ich zu erklären, dass wir die Auffassung der Kommission nicht teilen. Der Herr Kommissionsberichterstatter sagt, es handle sich hier um die formelle Kenntnisnahme eines Beschlusses des Ständerates, in Wirklichkeit aber natürlich um die materielle Zustimmung. Wenn wir Kenntnis nehmen von dem Beschluss des Ständerates, so bedeutet das, dass wir mit ihm einverstanden sind, also auch mit der weiteren Verschiebung der Behandlung der Proporzinitiative. Dafür ist unsere Fraktion nicht zu haben, vielleicht

weniger aus formellen Bedenken, die etwa angeführt werden könnten. Wir haben gestern durch unser Mitglied Herrn Graber bei Behandlung der Initiative über die Staatsverträge die Erklärung abgeben lassen, dass wir dieser Verschiebung der Initiative nicht opponieren, natürlich nicht, weil wir der Meinung wären, die Bundesversammlung oder der Ständerat oder der Nationalrat allein hätten das Recht, Verfassungsbestimmungen von sich aus ausser Kraft zu setzen oder Bestimmungen eines Bundesgesetzes aufzuheben. Der Artikel 8 des Bundesgesetzes vom Jahre 1892 besteht für uns nach wie vor zu Recht. Aber gestern handelte es sich um einen Gegenstand, der nicht nur innerpolitischer Natur war, sondern sich bezog auf die auswärtige Politik, und da sind die Verhältnisse so ungeklärt, dass man sich schon mit dem Gedanken befreunden kann, die Frage der Unterstellung der Staatsverträge unter das Referendum erst dann zu diskutieren, wenn die Verhältnisse in der auswärtigen Politik nach dem Krieg etwas geklärt sind als gegenwärtig.

In der Frage der Verhältniswahl handelt es sich um eine innere Angelegenheit. Und nun wäre es interessant gewesen, aus dem Munde des Herrn Kommissionsberichterstatters nicht nur die Behauptung zu vernehmen, es handle sich hier um einen Zwang der Verhältnisse, sondern auch zu hören, worin denn dieser Zwang der Verhältnisse eigentlich besteht. Darüber ist uns der Referent der Kommission die Auskunft schuldig geblieben. Wir wissen nun aber allgemein, dass man mit der Verschiebung des Geschäftes Kämpfe vermeiden will, die die union sacrée, von der in diesen Tagen wiederholt gesprochen worden ist, stören könnten. Aber die Mehrheitspartei hat es vollständig in der Hand, dafür zu sorgen, dass sich der Kampf um die Verhältniswahl in eine Friedensaktion aller Parteien des Landes auflöse. Von den zentral organisierten Parteien des Landes ist heute nur noch die Mehrheitspartei gegen die Verhältniswahl. Wenn die freisinnige Partei dafür hält, man möge jetzt nicht einen Proporzkampf heraufbeschwören, so ist es in ihr Ermessen gestellt, dieses Ziel zu erreichen, ohne dass man in eine Verschiebung der Behandlung des Traktandums eintritt. Ich meine, es wäre vielleicht auch ein Gebot der Staatsraison und der politischen Klugheit, wenn die Mehrheitspartei sich heute auf einen andern Boden stellen würde. Es genügt nicht nur, dass unsere militärische Mobilisation glänzend durchgeführt werde, um sagen zu können, dass die Aufgabe des Staates in dieser ersten Zeit erfüllt worden sei, es gehört auch dazu, dass man die Folgen dieser ersten Zeit, die nicht zu vermeiden sind, so viel als möglich erleichtert und die Lasten, die daraus erwachsen, dem einzelnen so erträglich als möglich gestaltet.

Da werden in der Zukunft Probleme entstehen, wo keine einzige Partei des Landes wird behaupten können, sie wäre imstande, aus eigener Machtvollkommenheit alle diese Fragen und Probleme zu lösen, die sich aus der Zeitlage heraus ergeben. Es wird insbesondere auch in der Frage der Finanzreform, die mit der Annahme der Kriegssteuer nicht erledigt ist, so stehen, dass die Zusammenarbeit der verschiedenen Parteien notwendig ist. Wenn Sie auf diese Zusammenarbeit rechnen, wenn Sie voraussetzen, dass das Beispiel, das jetzt gegeben wurde in der Frage der Kriegssteuer, sich wiederholen sollte, wenn andere

Probleme politischer Natur auftauchen, dann müssen Sie jenes Gefühl der Unstimmigkeit, jenes in gewissen Volkskreisen herrschende Gefühl, dass man zurückgesetzt sei, beseitigen, Sie müssen dem Bürger die Ueberzeugung geben, dass seine Stimme so viel Kraft und so viel Geltung hat wie die Stimme des andern. Darum meine ich, auch unter diesem Gesichtspunkte wäre es Aufgabe der herrschenden Partei, aus dieser ersten Zeit heraus eine Lehre zu ziehen und den Minderheitsparteien in der Frage des Proporz entgegenzukommen.

Man hat in diesen Tagen so viel von dem hehren Beispiel gesprochen, das die schweizerische Demokratie dem Auslande geben soll und geben werde in der Frage der Kriegssteuer und vielleicht auch bei andern Gelegenheiten. Nun, auch der Umstand, dass bei Behandlung der Proporzinitiative der nachfolgende Kampf nicht zu vermeiden sein wird, wenn die freisinnige Partei uns nicht entgegenkommt, kann nur dazu beitragen, die Demokratie und ihr Ansehen zu fördern. Was kann es Grösseres geben, als in dieser furchtbaren Zeit, wo die Herrschaft des Säbels und der brutalen Gewalt etabliert ist, ein Volk zu sehen, das an seinem Herd den friedlichen Kampf führt für die Weiterentwicklung der Volksrechte, für den Ausbau und die Ausdehnung der Demokratie?

Also auch unter diesem Gesichtspunkte, wenn wir dem Ausland ein Beispiel geben wollen, wenn wir Zeugnis ablegen wollen für die Demokratie, ihre Berechtigung und Notwendigkeit, könnte es nichts Besseres geben als den Hinweis auf ein friedliches Ringen eines Volkes, das in dieser ersten Zeit rüstig weiterarbeitet an der Entwicklung der Volksrechte, die erst die Kultur und den Völkerfrieden verbürgen.

Diesen Erwägungen entspringt unsere Stellungnahme. Wir können nicht dazu Hand bieten, dass mit Rücksicht auf Notwendigkeiten, die sich aus der äusseren Lage ergeben, nun auch der Kampf um die Entwicklung der Volksrechte aufgegeben werde. Die Demokratie ist uns nicht nur eine Phrase, sondern wir sind der Meinung, die Demokratie sei das Höchste, was im politischen Leben angestrebt werden muss. Solange die Gleichheit der Stimmkraft noch nicht erreicht ist, wie es bei uns der Fall ist, so lange wollen wir den Kampf um und für die Höherentwicklung der Demokratie nicht preisgeben und keine Gelegenheit versäumen, immer und immer wieder daran zu erinnern, dass der Staat erst dann kräftig ist, erst dann seine Aufgabe erfüllt, wenn er getragen ist vom Bewusstsein des gleichen Rechtes, das die ganze Bevölkerung beherrscht. Aus diesen Gründen beantragen wir Ihnen, dem Beschluss des Ständerates nicht beizustimmen.

#### Abstimmung. — *Votation.*

Für den Antrag der Kommission	75 Stimmen
Für den Antrag Grimm	14 »

—  
An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)  
—

Schluss des stenographischen Bülletins der Aprilsession.  
*Fin du bulletin sténographique de la session d'avril.*



**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1915
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	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.04.1915 - 08:00
Date	
Data	
Seite	114-116
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 334

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.

# Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung

## Bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale

April — 1918 — Avril

**Abonnemente:** Jährlich Fr. 2. — für die Schweiz zuzüglich Nachnahme- und Postbestellungsgebühr.  
Fr. 6. — für das übrige Postvereinsgebiet.  
In der Schweiz kann nur bei der Post abonniert werden.

**Abonnements:** Un an: Suisse frs. 2. — (plus la finance d'abonnement par la poste ou de remboursement).  
Union postale frs. 6. —.  
On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

**Sitzung vom 16. April 1918,  
nachmittags 5 Uhr.  
Séance du 16 avril 1918, à 5 heures  
de relevée.**

Vorsitz: }  
Présidence: } Mr. Calame.

**513. Verhältniswahl für die Nationalratswahlen.  
Volksbegehren,  
Election proportionnelle du Conseil national. Initiative.**

Differenzen. — *Divergences.*

(Siehe die Verhandlungen des Ständerates, 1917, Seite 292 ff.)  
(Voir les débats du Conseil des Etats, 1917, page 292 et suiv.)

**Anträge der Kommission  
vom 26. Februar 1918.**

*Kommissionsmehrheit*

(HH. Forrer, Fazy, Gaudard, Häberlin, Raschein,  
Scheurer, Spahn, Stadlin, Zürcher.)

Festhalten am Beschlusse vom 19. Juni 1914.  
(Ablehnung des Volksbegehrens nach Antrag des  
Bundesrates.)

*Kommissionsminderheit*

(HH. de Meuron, Scherrer-Füllemann, von Streng,  
Studer, Tissières, Wyrsh.)

Es sei das Initiativbegehren betreffend die pro-  
portionale Wahl des Nationalrates in empfehlendem  
Sinne vor die Volksabstimmung zu leiten.

Nationalrat. — Conseil national. 1918.

**Proposition de la commission  
du 26 février 1918.**

*Majorité*

(MM. Forrer, Fazy, Gaudard, Häberlin, Raschein,  
Scheurer, Spahn, Stadlin, Zürcher.)

Maintien de la décision du 19 juin 1914. (Rejet  
de l'initiative, suivant la proposition du Conseil  
fédéral.)

*Minorité*

(MM. de Meuron, Scherrer-Füllemann, von Streng,  
Studer, Tissières, Wyrsh.)

L'initiative populaire concernant l'élection pro-  
portionnelle du Conseil national est soumise au vote  
populaire avec avis favorable.

M. le **Président:** L'ordre du jour appelle: Initiative  
concernant l'élection proportionnelle du Conseil na-  
tional. Je rappelle que la décision du Conseil des  
Etats est ainsi conçue:

**L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE  
DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE,**

Vu l'initiative populaire visant l'article 73 de la  
constitution fédérale (élection proportionnelle du  
Conseil national);

Vu l'article 121 de la constitution fédérale,

*décide:*

A.

L'initiative populaire est soumise au peuple et  
aux cantons. L'assemblée fédérale en propose le  
rejet.

## B.

En même temps que l'initiative populaire est soumise au peuple et aux cantons la proposition ci-après tendant à la revision de l'article 73 de la constitution fédérale, proposition que l'assemblée fédérale recommande d'adopter.

## I.

Art. 73. Les élections pour le Conseil national sont directes. Elles ont lieu d'après le principe de la proportionnalité, chaque canton ou demi-canton formant au moins un arrondissement électoral.

Les cantons qui ont au Conseil national dix représentants ou davantage, peuvent être divisés en arrondissements de cinq mandats au moins.

La législation fédérale édictera les dispositions de détail pour l'application de ce principe.

## II.

Dispositions transitoires. Le nouvel article 73 sera exécutoire à partir du moment où la loi fédérale qu'il rend nécessaire sera édictée.

Dès ce moment, l'article 73 actuel de la constitution fédérale sera abrogé.

**Forrer**, deutscher Berichterstatter der Kommissionmehrheit: Der Nationalrat hat im Juni 1914 mit 106 gegen 63 Stimmen unter Zustimmung zum Antrag des Bundesrates beschlossen, es sei das Initiativbegehren auf Einführung der Proportionalwahl für den Nationalrat abzulehnen und dem Volke die Verwerfung der Initiative zu empfehlen. Das Geschäft ging alsdann an den Ständerat. Die Kommission des Ständerates hat im Juni 1914 ihre Sitzungen abgehalten und mit Mehrheit beschlossen, dem Ständerat in der Herbstsession Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates zu beantragen. Dann ist im August 1914 der Weltkrieg ausgebrochen. Stillschweigend ist das Traktandum zurückgelegt worden ohne Opposition von irgendeiner Fraktion beider Räte. Dem vaterländischen Geist, der damals bei Ausbruch des Weltkrieges im Bewusstsein der nationalen Einheit in einem machtvollen Akkord zusammenklang, schien es unerträglich und unmöglich, dass zur gleichen Zeit, wo der bewaffnete Grenzschutz nach aussen aufrecht erhalten werden musste, nach innen ein tiefgehender parteipolitischer Kampf zum Ausbruch kommen sollte.

Im April 1915 hat der Ständerat ausdrücklich und einstimmig beschlossen, es sei das Traktandum auf unbestimmte Zeit zu verschieben. Er ist von der Erwägung ausgegangen, dass die Austragung des Kampfes der während des Weltkrieges doppelt notwendigen Eintracht des Schweizervolkes nicht förderlich sein müsste. Der Nationalrat hat dieser Auffassung des Ständerates beigepflichtet und, freilich unter Opposition des Sprechers der sozialdemokratischen Fraktion, aber im übrigen unter einhelliger Zustimmung aller bürgerlichen Fraktionen beschlossen, an dieser Verschiebung auf unbestimmte Zeit festzuhalten. Im Dezember 1916 ist im Ständerat die Motion Rutty-de Meuron wiederum mit starker

Mehrheit abgelehnt und an dem früheren Beschlusse festgehalten worden.

Nun hat aber der Weltkrieg eine ungeahnte Dauer genommen, und es besteht allseitiges Einverständnis bei allen Fraktionen, dass angesichts dieser nicht vorausgesehenen Dauer des Weltkrieges nun doch an die Bereinigung der Frage herangetreten werden muss, weil sie ihre Erledigung nach allseitiger Uebereinstimmung finden muss vor den 1920 stattfindenden Integralerneuerungswahlen in den Nationalrat. Aber das muss doch gesagt werden, dass eigentlich die sachlichen Gründe, welche seinerzeit zu einer Verschiebung massgebend waren, heute noch ungebrochen fortbestehen und angesichts der vermehrten Not des Volkes nach aussen und innen vielleicht sogar in vermehrtem Masse vorhanden sind. Allein, wie gesagt, gerade die Fraktion, der der Sprechende angehört, will auch nicht den Schein erwecken, sie habe aus egoistischen Gründen die weitere Sachbehandlung verschoben. Wir sind der Meinung, die Frage sei nunmehr zu behandeln. Ich möchte nur dagegen protestieren, dass unserer Partei und Fraktion der Insult gemacht wurde, eine «schamlose Schindluderei mit der Demokratie getrieben zu haben», während ich Ihnen anhand der Beschlüsse der beiden Räte nachgewiesen habe, dass Einstimmigkeit bestanden hat in der seinerzeitigen Verschiebung der Frage auf unbestimmte Zeit und dass die grosse Uebereinstimmung auch im Dezember 1916 fort-dauerte in der Auffassung, dass der Zeitpunkt für die Behandlung der Proporzinitiative immer noch nicht gekommen sei.

Ich kann auch sagen, dass im Schoss der nationalrätlichen Kommission, aber nicht aus unserer Fraktion heraus, die Anregung gemacht worden ist, auch heute noch eine weitere Verschiebung der Initiativebehandlung ins Auge zu fassen, und man kann es durchaus nachfühlen, dass wenigstens bei einzelnen Proporzfreunden kaum grosse Geneigtheit vorhanden ist, angesichts der bevorstehenden Abstimmung über die direkte Bundessteuer gleichzeitig mit verkehrten Fronten in einen Kampf für und gegen den Proporz einzutreten.

Im Ständerat ist nunmehr die Initiative behandelt worden. Das Resultat dieser Behandlung war die Aufstellung eines Gegenvorschlages. Noch einmal hat man im Ständerat die Frage des Propozes in seiner grundsätzlichen Beziehung nach Bedeutung, Zweck und Voraussetzung in breiten Diskussionen behandelt. Ich denke, Sie werden alle mit mir einverstanden sein, dass wir die seinerzeit in unserem Rat gründlich gepflogene Diskussion über die grundsätzliche Frage des Propozes und des Majorzes nicht erneuern. Unsere Meinungen in dieser Richtung sind gemacht, und wir werden uns kaum hüben und drüben belehren. Die Mitglieder der ständerätlichen Proporzkommission haben versucht, die Hand zur Verständigung zu reichen unter Aufgabe der prinzipiellen Opposition gegen das Proportionalwahlverfahren auf dem Boden einer modifizierten Wahlkreisformel, einer Wahlkreisformel, welche zwar nicht die Zusammenlegung kleiner Kantone zu einem grösseren Wahlkreis brachte, wohl aber die Möglichkeit der Teilung grösserer Kantone vorgesehen hat, grösserer Kantone, welche mehr als 10 Vertreter in den Nationalrat delegieren, in dem Sinne, dass Wahlkreise von wenigstens fünf Mandaten geschaffen werden können.

Im übrigen blieb die Wahlkreisformel: «ein Kanton, beziehungsweise ein Halbkanton, ein Wahlkreis» unangefochten. In der Abstimmung, und zwar zunächst in der eventuellen Abstimmung, haben sich 23 für den Gegenvorschlag und 15 dagegen ausgesprochen, und in der definitiven Abstimmung wurde mit 22 Stimmen Festhalten am Gegenvorschlag gegenüber 15 Stimmen für Zustimmung zum Nationalrat beschlossen. Damit war eine Differenz in beiden Räten geschaffen. Das Traktandum gelangte an unsern Rat zurück.

Was war das Ergebnis der Verhandlungen in der nationalrätlichen Kommission? Es sind ernstliche Versuche gemacht worden, auf dem Boden einer modifizierten Wahlkreisformel zu einer Verständigung zu gelangen, und es ist zu sagen, dass bei der katholisch-konservativen Gruppe eine gewisse Geneigtheit vorhanden war, eine Verständigung herbeizuführen auf dem Boden der Möglichkeit der Teilung wenigstens grösster Kantone. Allein die Verständigung ist gescheitert an der Intransigenz anderer Proporzfreunde, und es ist gleich beizufügen, dass in einem gewissen Sinne und in einem gewissen Umfange abstimmungstechnische Schwierigkeiten, wie sie durch den Gegenvorschlag herbeigeführt werden könnten, eine Verständigung erschwerten. Es wären sich in der Volksabstimmung zwei Anträge gegenübergestanden, der Antrag auf Einführung des Proporz nach dem Vorschlage der Initianten und auf der andern Seite der Gegenvorschlag der Bundesversammlung: Annahme der Initiative nach Massgabe des Gegenvorschlages der Bundesversammlung. Es könnten sehr wohl beide Anträge in der Volksabstimmung mit Nein beantwortet oder die eine Frage mit Nein und die andere mit Ja beantwortet werden. Aber es könnten nicht beide Fragen gültig mit Ja beantwortet werden, und so stünden die Initianten vor der Situation, dass, wenn sie ehrlich Hand bieten wollten zur Verständigung, sie genötigt wären, dem Volke den eigentlichen ursprünglichen Vorschlag zur Ablehnung zu empfehlen. Es ist zuzugeben, dass das eine etwas eigenartige Situation für die Initianten geworden wäre, obwohl ich glaube, dass unser Volk aufgeklärt genug gewesen wäre, und der Referendumsbürger auch bei dieser Initiativformulierung den Weg hätte finden können.

Aber es bestund überhaupt eine geringe Begeisterung für einen Kompromiss in dieser Frage, und dieser geringen Begeisterung stand auf der andern Seite ein grosses Mass von Misstrauen gegenüber in die Ehrlichkeit und Wahrhaftigkeit der Anhänger des Vermittlungsvorschlages. Man glaubte diesen imputieren zu sollen, dass sie wesentlich taktische Zwecke mit dem Vorschlage verfolgten und dass es ihnen im Grunde der Seele nicht ernst sei. Nichts ist unzutreffender als diese Unterstellung. Wir dürfen es in aller Offenheit sagen und müssen es sagen, wenn wir den Tatsachen konform referieren sollen, dass in unserer Fraktion und Partei mit bezug auf die Stellung zum Proportionalwahlverfahren eine gewisse Wandlung eingetreten ist. Wir sehen in unserer Partei prinzipielle Freunde des Proportionalwahlverfahrens, und wir sehen vor allem auch opportunistische Anhänger des Wahlverfahrens, die aus irgend einer Zweckmässigkeitserwägung heraus den Kampf aufgeben und einschwenken wollen auf den Boden des Proporz. Es darf auch gesagt werden, und der

Sprechende nimmt das für sich in Anspruch, dass es prinzipielle Gegner des Proportionalwahlverfahrens gibt, die unbefangen genug sind, um sich einen Moment auf den Standpunkt des Anhängers des Proportionalwahlverfahrens zu stellen und mit ihm zu sagen, dass es auch etwas Grosses, Vaterländisches sein kann, die Ueberzeugung zu haben, auf dem Wege des Proportionalwahlverfahrens alle im Volke lebendigen Kräfte nach Massgabe der Wahlgerechtigkeit ins Feld zu führen. Dann gibt es in unserer Fraktion, in unserer Partei auch eine Reihe, und es sind nicht wenige, welche glauben, res judicata in dieser Sache werde nicht geschaffen, auch wenn der Proporz noch einmal oder noch ein zweites Mal verworfen würde und dass es daher wohl richtiger sei, statt die Kräfte in einem Kampf um formelle Fragen zu zersplittern, diesen Kampf zu liquidieren und alle Kräfte auf dem Wege positiver Arbeit zu vereinigen. Der ganze Komplex dieser verschiedenen heterogenen Erwägungen hat dazu geführt, den Boden für eine Verständigung zu ebnen, und diese durchaus sachlichen Erwägungen sind es gewesen, welche ganz offenbar die Mehrheit der ständerätlichen Kommission geleitet haben und die auch unbefangen und ohne Vorbehalte im Schosse der nationalrätlichen Kommission Aufnahme gefunden haben.

Aber freilich, meine Herren, eine *conditio sine qua non* haben wir gemacht, und das war eine Modifikation der Wahlkreisformel: ein «Kanton, beziehungsweise ein Halbkanton, ein Wahlkreis». Man ist nicht mehr zurückgegangen auf die Forderung der Zusammenlegung der kleinen Kantone, wohl aber hat man festgehalten an der Forderung der Teilungsmöglichkeit grösserer Kantone. Darin lag ein ausserordentliches Entgegenkommen, und ich glaube, die Mehrheit der ständerätlichen Kommission und die Mitglieder der nationalrätlichen Kommission, die so weit entgegenkommen wollten, hätten mit Gretchen sagen können: «Ich habe dir so viel gegeben, dass mir zu tun fast nichts mehr übrig bleibt.»

Warum ist man dazu gekommen, *expressis verbis* die ursprüngliche Forderung der Zusammenlegung der kleinen Kantone nicht mehr aufzustellen? Ich glaube, in aller Offenheit gesagt, im wesentlichen in der Ueberzeugung, dass die kommende Entwicklung die Zusammenlegung sowieso bringen werde; denn die Zusammenlegung der kleinen Kantone zu einem einheitlichen Wahlkreis wird kommen mit der Kraft einer naturgesetzlichen Entwicklung der Dinge. Das hat schon der erste Proporzkämpfer, Bürkli, vorausgesagt, welcher den Proporz die Verneinung des Wahlkreises genannt hat, des Wahlkreises, in dem der Wähler wie in einem Käfig als Zuchthausgefangener sitze. Das hat auch Klöti in der wissenschaftlichen Begründung des Proportionalwahlverfahrens dargelegt, indem er den Wahlkreis als eine «eiserne Fessel» charakterisiert, die langsam durch die Entwicklung gesprengt und jedenfalls ausgeweitet werde, bis die Schwerkraft der Logik in einem adäquat grossen Wahlkreise sich Bahn gebrochen habe. Das hat auch vorausgesagt einer der begeistertsten Promotoren des Proportionalwahlverfahrens, Baumberger, als er seinerzeit als Ideal der Wahlkreiseinteilung die bekannten sechs grossen Wahlkreise für die Schweiz aufgestellt und erklärt hat, freilich sei momentan das Schweizervolk für diese sechs grossen Wahlkreise noch nicht reif, aber der Proporz in seiner gegenwärtigen Formel

werde diese Reife bringen; wer hinauf wolle, zu oberst auf die Leiter, der müsse zunächst die untere Zelge überwinden.

Die konservativen Föderalisten glauben, dieser Entwicklung der Dinge die Souveränität der Kantone entgegenhalten zu können. Die Behauptung, dass ein Preisgeben der kantonalen Grenzen als Wahlkreise an das Wesen unseres Bundesstaates gehe, das werden diejenigen, welche die Jahre 1848 und 1874 nicht vergessen haben, nicht glauben, diejenigen, welche wissen, dass man im Nationalrat nicht bloss eine Dublette des Ständerates schaffen wollte, und es werden viele andere das nach zwanzig Jahren nicht mehr glauben, und insbesondere die Waffengenossen der Konservativen zur Linken nicht, an sie werden die Konservativen noch denken, an das Schwert zu ihrer Linken und an sein heiteres Blinken. Ich glaube, diejenigen, die vor wenigen Monaten in diesem Saale mit ganzer Energie für die direkte Bundessteuer eingetreten sind und welche diese viel weiter und tiefergehende staatspolitische Güterzusammenlegung postuliert haben, werden nicht glauben, dass es unvereinbar mit der kantonalen Souveränität sei, wenn später die Entwicklung über die Kantongrenzen hinaus zu dem richtigen, dem proportionalen Wahlverfahren adäquaten grossen Wahlkreise führt. Herr Tissières hat bei Behandlung der Bundessteuer in diesem Saale gesagt, wenn die Bundessteuer komme, werde man sagen können: «les cantons auront vécu»; aber das hat diejenigen, die heute vor der Souveränität der Kantone eine Verbeugung machen, um mühsam die Einigkeit im Felde der Proporzanhänger aufrecht zu halten, nicht davon abgehalten, unbekümmert um diesen Eingriff in die kantonale Souveränität, unter allen Umständen und mit aller Energie die Bundessteuer zu postulieren.

Ich glaube, wenn wir darauf verzichtet haben, expressis verbis in der Wahlkreisformel die Zusammenlegung der kleinen Kantone zu verlangen, so konnte man es tun in der Ueberzeugung, dass man der ruhigen organischen Entwicklung der Dinge ihr Recht lassen wolle. Aber eines musste verlangt werden: die Möglichkeit der Teilung grosser und grösster Kantone. Man kann darüber streiten ob die Zahlen, welche der Ständerat aufgestellt hat, die gegebenen seien. Der Ständerat hat gefunden, in Kantonen mit zehn und mehr Vertretern müsse die Möglichkeit der Schaffung kleinerer Kreise innerhalb der Kantongrenzen gegeben werden. Das ist speziell von den Vertretern des Kantons Bern mit eindringlicher Beredsamkeit betont worden. Ich habe früher darauf hingewiesen, dass hier eine gewisse Antinomie bestehe. Das Proportionalwahlverfahren, soll es zahlengemäss richtig funktionieren, soll möglichst grosse Wahlkreise haben. Deshalb hat z. B. Liebknecht verlangt, dass das Proportionalwahlverfahren in Deutschland in einem Wahlkreis ausgeübt werde. Das Proportionalwahlverfahren, wenn es zahlenmässig ideal zur Ausgestaltung kommen soll, muss einen möglichst grossen Wahlkreis haben, aber darin besteht die Antinomie: je grösser Sie den Wahlkreis schaffen, um so mehr lockern Sie die Beziehungen zwischen Wählern und Gewählten, Sie schalten das Vertrauensverhältnis aus zwischen Wählern und Gewählten. Sie schalten die Beziehungen aus, die zwischen den Gewählten und dem regionalen Milieu besteht, was z. B. Klöti eine «glückliche Kombination lokaler und politischer

Vertretung» genannt und als solche begrüsst hat. Man kann darüber streiten, wie gross der Wahlkreis sein soll, aber darüber kann es nur eine Meinung geben, dass die Wahlkreise alle möglichst gleich gross sein sollen; denn wenn Sie so heterogene grosse Wahlkreise schaffen, so schaffen Sie eine verschiedene Wahlzahl, die von Kanton zu Kanton und im einzelnen Fall sogar um 100 % variieren kann.

Es ist auch in diesem Zusammenhang hervorgehoben worden, dass in so grossen Wahlkreisen, wie sie durch einige Kantone, z. B. Bern, geschaffen werden, eben regionale, konfessionelle und sprachliche Minderheiten bestehen, die für sich nicht auf ihr Vertretungsrecht kommen. Man hat demgegenüber als Remedur die sogenannten verbundenen oder gekoppelten Listen gepriesen. Allein, wenn man zugeben kann, dass die gekoppelten Listen gewisse Vorzüge haben, so ist andererseits zu konstatieren, dass mit den verbundenen Listen das proportionale Wahlverfahren das verliert, was es auch einem prinzipiellen Gegner sympathisch machen kann, nämlich den tatsächlichen Ausschluss der unnatürlichen Allianzen. Das wird über die Brücke der verbundenen Listen wieder eingeführt, die Möglichkeit der unnatürlichen Allianzen wird geschaffen.

Wir erwarteten, dass ein Entgegenkommen und eine Verständigung wenigstens auf dem Boden der Teilung grösster Wahlkreise ermöglicht werde. Aber der Kompromiss ist in unserer Kommission gescheitert, es soll zu einer rein grundsätzlichen Erledigung der Sache kommen. Ich glaube, in aller Offenheit sagen zu können, dass man es fast wie eine Erlösung empfunden hat, dass die Frage des Nationalratsproporz als grundsätzliche vor das Forum des Schweizervolkes komme. Ich glaube, es wäre nicht richtig gewesen, wenn man dem Volke nicht die Möglichkeit geboten hätte, auf dem rein grundsätzlichen Boden Stellung zu beziehen. Nur wenn in diesem Sinn ein rein grundsätzlicher Entscheid getroffen wird, stehen wir vor einer res judicata, mit der sich alle, hüben und drüben, bescheiden werden. Wie der Ausgang sein wird, ist durchaus unsicher, auch für diejenigen, welche glauben, die Annahme durch das Schweizervolk sei gar keine Frage. Wir wissen noch gar nicht, wie sich die Verhältnisse in der nächsten Zeit entwickeln, und es hängt vielleicht sehr davon ab, wie sich die sozialen Verhältnisse entwickeln und wie diese Entwicklung zum Ausdruck gelangt. Die Entwicklung so oder so kann die starke Opposition gegen die Initiative noch ganz wesentlich unterstützen.

Wir, die Mehrheit der Kommission, empfehlen unter Ablehnung des Gegenvorschlages grundsätzlich die Verwerfung der Proporzinitiative. Wir empfehlen aber auch die Verwerfung der Initiative in der vorgeschlagenen Form mit Rücksicht auf den untauglichen und die Wahlgerechtigkeit verneinenden, beugenden, aufhebenden Grundsatz: «ein Kanton ein Wahlkreis». Wir haben die Hoffnung und die Ueberzeugung, dass auch das Schweizervolk das proportionale Wahlverfahren als ein Prinzip der Trennung, Zersetzung und Auflösung des Volksganzen ablehnen wird und jedenfalls ablehnen wird mit Rücksicht auf die Formel: ein «Kanton ein Wahlkreis».

Wenn wir in diesem Sinne in lebhaftem Kampfe für und gegen das proportionale Wahlverfahren eintreten müssen in einer Zeit, wo die Not vor der Türe steht, wo die ganze Lage des Schweizervolkes eigent-

lich wie nie zuvor die Einheit der Herzen und Geister notwendig gemacht hätte, wollen wir uns eines sagen: wir wollen den Kampf führen ohne unnötige Leidenschaft; wir wollen ihn ohne Hass und gegenseitige Verlästerung führen; wir wollen ihn führen als ritterliche Gegner und Eidgenossen, die zwar in einer Richtung gegensätzlicher Auffassung, aber doch alle beseelt sind von der Ueberzeugung, dass wir uns im positiven Gemeinschaftswillen widerum zusammenfinden müssen zu positiver Arbeit. Wir wollen vor allem nicht vergessen, dass das proportionale, überhaupt das Wahlverfahren nur eine Form des politischen Lebens ist, dass aber das politische Leben seinen Inhalt aus der Gesinnung der Wähler und Gewählten empfängt und dass die fortschreitende Entwicklung eines Volkes davon abhängt, ob in seinen Wählern und Gewählten immer jener starke Gemeinschaftswille zu positiver Arbeit vorhanden ist, in dem allein je die soziale und kulturelle Fortentwicklung wurzelt.

M. Gaudard, rapporteur français de la majorité de la commission. Le Conseil national a eu la priorité pour l'examen de l'initiative populaire concernant la représentation proportionnelle. C'est au mois de juin 1914 que nous nous sommes mis à l'oeuvre et après de longs débats encore présents à l'esprit de plusieurs, le Conseil national s'est arrêté à la formule qui figure dans la liste des tractanda et qui dit que l'initiative populaire sera soumise au vote du peuple et des cantons sans contre-projet de l'assemblée fédérale et avec avis de rejet. Cet objet liquidé sous cette forme par le Conseil national a été renvoyé au Conseil des Etats. A la suite de circonstances sur lesquelles je n'ai pas à revenir, le Conseil des Etats ne s'est occupé de la demande d'initiative qu'au mois de décembre 1917 et à ce moment-là, il a pris la décision suivante:

a) L'initiative populaire est soumise au peuple et aux cantons; l'assemblée fédérale en propose le rejet.

b) En même temps que l'initiative populaire est soumise au peuple et aux cantons, la proposition ci-après lui sera également soumise, proposition qui constitue un contre-projet dans l'éventualité de l'acceptation par le peuple et les cantons de la représentation proportionnelle, contre-projet permettant de diviser les grands cantons en plusieurs arrondissements. Les cantons ayant dix représentants ou davantage, dit cet article, peuvent être divisés en arrondissements de cinq mandats au moins.

Je constate, Messieurs, que dans ces conditions, l'accord s'est établi entre les Conseils sur deux points. Le premier, c'est que l'initiative sera soumise au vote du peuple et des cantons. Le second, c'est que, soit le Conseil national, soit le Conseil des Etats proposent au peuple et aux cantons de rejeter la demande d'initiative. Le seul fait nouveau qui nous oblige à examiner une fois encore l'initiative est la divergence résultant du contre-projet élaboré par le Conseil des Etats. Messieurs, je n'ai pas, dans ces conditions, à aborder à nouveau devant vous, comme je l'ai fait en juin 1914, le fond du débat. Je pense que le Conseil national doit s'en tenir à la discussion du seul contre-projet qui lui est soumis ensuite de la décision du Conseil des Etats. Je me permets d'insister en me basant sur la loi fédérale du 9 octobre 1902 sur les rapports entre le Conseil national et le Conseil des Etats et le Conseil fédéral. L'article 5 de cette loi dit

que, si les décisions d'un conseil ne concordent pas avec celles prises auparavant par l'autre conseil, elles sont renvoyées à ce dernier pour qu'il délibère sur les divergences. Le premier alinéa de l'article 5 est donc catégorique. Les divergences seules peuvent faire l'objet d'une délibération nouvelle dans le conseil qui a eu la priorité.

Le second alinéa de l'article 5 est encore plus précis. La nouvelle délibération, dit-il, est circonscrite aux points sur lesquels l'accord n'a pu s'établir, à moins qu'ensuite d'amendements adoptés, une autre délibération ne devienne nécessaire ou que les commissions des deux Conseils n'en fassent la proposition. L'exception prévue au second alinéa ne se rencontre pas aujourd'hui et, conformément à cette disposition légale, la délibération nouvelle du Conseil national doit être circonscrite au point sur lequel l'accord n'a pu s'établir, c'est-à-dire le contre-projet du Conseil des Etats qui, dans l'éventualité de l'acceptation de la représentation proportionnelle par le peuple et les cantons, permettrait la division des grands cantons en plusieurs arrondissements électoraux. C'est le seul point que j'ai la tâche de venir examiner au nom de la commission. Je dis au nom de la commission et j'avoue que j'ai quelque peine à assumer ce rôle. Je suis connu de vous, Messieurs, comme antiproportionnaliste. Je me suis prononcé à plusieurs reprises dans cette enceinte. C'est donc bien plutôt, me semble-t-il, aux membres de la commission qui sont proportionnalistes à venir discuter devant votre corps législatif le contre-projet issu du Conseil des Etats. Mais cependant, malgré ma manière de voir, la commission a décidé que je devais aussi prendre la parole, ayant été rapporteur de la majorité en juin 1914. Je m'exécute donc devant la décision prise par la majorité de la commission. Dès l'origine, j'ai été opposé au contre-projet élaboré par le Conseil des Etats. Je résumerai très sommairement les motifs qui m'ont conduit à cette résolution.

Tout d'abord, étant antiproportionnaliste, il ne me paraît pas que ce soit ma tâche de venir en quelque sorte modifier l'initiative sous une forme quelconque. Elle doit être présentée, me semble-t-il, au peuple et aux cantons telle que les initiants l'ont voulue, dans la forme qu'ils ont choisie. Je sais, Messieurs, que dans certains cantons on a critiqué cette formule: un canton, un arrondissement. On l'a critiquée parce que certains grands cantons voient un inconvénient à ne former qu'un seul arrondissement. C'est le cas du canton de Berne. Mais, Messieurs, j'avoue que je ne comprends pas cette préoccupation. Les inconvénients qu'on veut signaler en ce qui concerne les grands cantons sont très inférieurs à ceux qui résultent dans notre Etat fédératif du fait que plusieurs petits cantons et demi-cantons ne pourront pas avoir la représentation proportionnelle. J'ai toujours entendu soutenir que dès qu'il s'agit de représentation proportionnelle, il faut prévoir de grands arrondissements. En 1914, peu avant nos délibérations, un homme qui en France s'était fait une spécialité de soutenir la représentation proportionnelle, M. Georges Lachapelle, secrétaire du Comité républicain français de la représentation proportionnelle, publiait dans la Revue politique et parlementaire un article dans lequel il insistait pour que les arrondissements aient au moins sept députés, minimum nécessaire pour obtenir des résultats favorables et satisfaisants avec système de la représen-

tation proportionnelle. Or, Messieurs, avec notre système fédératif, avec notre Confédération d'Etats, de cantons, nous nous trouvons dans la situation d'avoir des arrondissements absolument inégaux, de grands arrondissements, des arrondissements moyens et de très petits arrondissements. Il est certain qu'il y a là au point de vue de la représentation proportionnelle un très gros inconvénient. Enfin je constate que dix cantons, si nous nous en tenons au chiffre de 6 députés, qui paraît être un minimum pour l'application de la représentation proportionnelle dans un arrondissement, 10 cantons et demi-cantons, dis-je, seront complètement exclus de cette représentation proportionnelle. En effet, 5 cantons et demi-cantons n'ont droit qu'à un seul député au Conseil national; 2 cantons n'ont droit qu'à 2 députés; puis 2 cantons encore n'ont droit qu'à 3 députés et enfin un demi-canton, Bâle-Campagne, n'a droit qu'à 4 députés seulement. Il est certain que dans cette situation, la représentation proportionnelle est de ce fait exclue pour ces cantons, elle ne pourrait pas fonctionner. Alors je ne comprends pas qu'on vienne déposer un contre-projet permettant de diviser les grands arrondissements où la représentation proportionnelle pourrait déployer ses effets sans aucune réserve et sans aucune difficulté et que d'autre part on laisse les petits arrondissements, les petits cantons et demi-cantons sans un contre-projet prévoyant leur réunion, de manière à leur permettre de bénéficier de la représentation proportionnelle. Je ne vois pas plus de motif pour déposer un contre-projet dans un cas plutôt que dans l'autre et je combats le contre-projet proposé par le Conseil des Etats. Je puis ici signaler l'opinion d'un homme qui a été en Suisse le protagoniste de la proportionnelle, M. Baumberger, rédacteur des Zürcher Nachrichten, dont on a parlé tout à l'heure. Selon lui, nos grands cantons ne sont pas assez étendus pour former dans le système de la représentation proportionnelle un arrondissement électoral suffisant. Voici les vues qu'il a exposées dans son journal en 1914. Il disait que pour lui l'idéal de la représentation proportionnelle en Suisse serait d'arriver à la formation de six arrondissements seulement. Le premier serait composé des cantons de Zurich, Thurgovie et Schaffhouse avec 34 députés. Le second comprendrait le canton de Berne avec 32 députés. Le troisième: Lucerne, Uri, Schwyz, Obwald, Nidwald, Zoug et Tessin élisant 23 députés. Le quatrième arrondissement aurait les cantons de Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et Argovie avec 28 députés. Le cinquième: Saint-Gall, les deux Appenzell, les Grisons et Glaris, 26 députés. Le sixième: Fribourg, Valais, Vaud, Neuchâtel et Genève avec 44 députés.

Tel est l'idéal de M. Baumberger en matière de représentation proportionnelle. Il dit dans son article que ce serait précieux pour la force de la Suisse. Il a l'impression que cette subdivision mettrait les députés à l'abri des questions de clochers et qu'on élargirait ainsi l'horizon politique de notre pays. Tels sont les arguments que M. Baumberger donne à l'appui de la division de la Suisse en six arrondissements électoraux. Il termine en disant que pour le moment, nous ne sommes pas encore mûrs pour cette solution plus large qui donnerait au pays une impulsion plus forte. C'est vous dire que dans le monde des proportionnalistes et tout en adoptant la formule: un canton, un arrondissement, on est loin d'admettre

que c'est là le tout dernier mot de la représentation proportionnelle et de la réforme électorale. Si, ce que je ne souhaite pas, le peuple et les cantons se prononcent favorablement sur cette demande d'initiative, il est très probable que dans un avenir plus ou moins lointain, nous verrons une nouvelle initiative sollicitant une réforme dans le domaine des arrondissements électoraux. On soutiendra à ce moment-là la nécessité de cette réforme. J'ignore quelle est la solution qui interviendra. Mais il ne m'appartient pas à moi, antiproportionnaliste, de donner les mains à une mesure quelconque qui puisse favoriser ce mode de réforme électorale. J'ajoute que dans le camp des proportionnalistes, quand on a vu surgir ce contre-projet et qu'on l'a vu émaner même d'adversaires de la représentation proportionnelle, on n'a pas été tout à fait rassuré sur la sincérité de cette manoeuvre. J'ignore si parmi les magistrats et les citoyens qui ont songé à ce contre-projet, il en est qui aient eu l'idée de diviser les partisans de la réforme électorale. Mais quant à moi je désire que le peuple se prononce librement et je ne puis sous aucune forme donner les mains à un contre-projet qui permettrait cette critique devant les urnes. Le peuple doit statuer sur le principe lui-même et je regrette que le principe tout seul n'ait pas été posé, si cela avait été possible, sans envisager la question des arrondissements; nous n'aurions pas tardé à voir après les difficultés.

Dans cette situation, je dois conclure. Et étant antiproportionnaliste, je conclus qu'il ne convient pas de soumettre au peuple une modification d'un système électoral pour lequel je ne voterai pas. Il me paraît logique que l'initiative soit soumise au peuple dans la forme choisie par les initiants. Les inconvénients que l'on voit dans le fait des grands arrondissements électoraux sont pour moi fort peu de choses à côté des inconvénients très considérables qui résulteront pour la représentation proportionnelle, si elle est adoptée, du fait que 10 cantons et demi-cantons seront complètement exclus de l'application de ce système électoral et dans le fait par conséquent que ce système ne sera applicable qu'à une partie de la Suisse et pas à l'autre. Voilà, pour moi, le gros inconvénient, le gros écueil que je vois à cette division électorale résultant de la demande d'initiative. Je ne puis pas dans ces conditions donner les mains à un contre-projet qui tend simplement à diviser les grands cantons, alors que, Messieurs, j'ai toujours entendu dire que les grands arrondissements étaient indispensables pour que la représentation proportionnelle puisse déployer ses pleins effets.

Messieurs, je m'arrête. Je n'ai plus rien à dire que ceci: Je continue à défendre la décision prise par le Conseil national en juin 1914, c'est-à-dire que la votation populaire doit avoir lieu sans aucun contre-projet des Chambres, celles-ci proposant le rejet de l'initiative.

M. le **Président**: Permettez-moi de rappeler qu'en vertu de la loi sur les rapports entre les deux Conseils, la seule question en discussion est celle du contre-projet, soit la divergence existant entre les deux Conseils.

Dans cet ordre d'idée, M. Scherrer-Fullemann, membre de la minorité de la commission vient de déposer une proposition différente de celle qui a été

distribuée. Elle est ainsi conçue: Le contre-projet du Conseil des Etats est rejeté.

**Scherrer-Füllemann**, Berichterstatter der Kommission minderheit: Namens der Minderheit der Kommission stelle ich Ihnen den Antrag, es sei der Gegenvorschlag des Ständerates abzulehnen.

Die gedruckte Vorlage hat den Standpunkt der Minderheit der Kommission unrichtig redigiert. Dieser Antrag stammt nicht von der Minderheit der Kommission her. Ich weiss nicht, wer denselben redigiert hat. Die einzige Streitfrage zwischen dem Nationalrat und dem Ständerat ist die, ob auf einen Gegenvorschlag eingetreten werden solle oder nicht. Der Ständerat hat gegenüber dem Beschlusse des Nationalrates den Standpunkt eingenommen, es solle ein Gegenvorschlag gegenüber der Volksinitiative gemacht werden, und es ist nun zwischen dem Nationalrat und dem Ständerat nur die Differenz, ob ein solcher Vorschlag gemacht werden solle und ob er in der Form gemacht werden solle, wie er von seiten des Ständerates formuliert worden ist. Der Vorschlag, wie er Ihnen gedruckt als Antrag der Minderheit vorgelegt worden ist, enthält lediglich den Standpunkt, den die Minderheit der Kommission in der Junisession 1914 eingenommen hat. Allein damals haben Sie diesen Antrag der Minderheit der Kommission abgelehnt und den Antrag des Bundesrates zum Beschluss erhoben. Dabei bleibt es, und Sie haben lediglich zu entscheiden, welche Stellung Sie zu dem Gegenvorschlag des Ständerates einnehmen wollen.

Soviel über die Frage, welches eigentlich die Differenz zwischen Ständerat und Nationalrat sei, die Sie zu erledigen haben.

In der Sache selbst folgendes: Die Frage der Einführung der Proportionalwahl des Nationalrates ist schon dreimal in diesem Saale zur Sprache gebracht worden, und zwar gestützt auf eingegangene Volksinitiativen. Es geschah dies im Jahre 1900 anlässlich der Beratung der sogenannten Doppelinitiative, dann wieder im April 1910 und endlich in der Junisession 1914. Bei allen diesen drei Anlässen ist in sehr erschöpfender Diskussion geltend gemacht worden, welche Gründe für und welche Gründe gegen die Einführung der Proportionalwahl des Nationalrates sprechen. Es ist daher gar keine Veranlassung vorhanden, diese Gründe pro und contra heute bei der Beratung der Differenz mit dem Ständerate noch einmal zur Geltung zu bringen.

Der Berichterstatter der Kommissionmehrheit hat Ihnen erklärt, mit welchem Stimmenverhältnisse die vorliegende Initiative in der Junisession 1914 von Ihrem Rate verworfen worden sei. Es sind die bezüglichen Angaben durchaus richtig. Dann brach bekanntlich der Weltkrieg aus und damit nahm auch der Proporzkrieg in unserem Rate, überhaupt in den eidgenössischen Räten, vorläufig ein Ende, und zwar gestützt auf den von seiten des Kommissionspräsidenten namhaft gemachten Beschluss der Bundesversammlung. Es besteht daher keine Berechtigung, irgend jemand einen Vorwurf zu machen, dass diese Proporzinitiative von seiten des Ständerates nicht früher be-

handelt worden sei. Denn wenn die eidgenössischen Räte beschliessen, es solle die Erledigung dieser Frage auf unbestimmte Zeit verschoben werden, so hat es ja jedes Mitglied des Rates in der Hand, durch die Stellung eines bezüglichen Antrages dafür zu sorgen, dass die Weiterbehandlung des Traktandums statffinde.

Allerdings ist richtig, dass das Verfahren, welches wir da eingeschlagen haben, nicht gerade übereinstimmt mit Verfassung und Gesetz. Die Bundesverfassung setzt zwar keine bestimmte Frist fest, innert der eine solche Initiative von den eidgenössischen Räten erledigt werden müsse. Dagegen verweist die Bundesverfassung in Art. 122 darauf hin, dass für die Behandlung und Erledigung solcher Initiativen durch die Gesetzgebung gesorgt werde, und letztere setzt nun in Art. 9 eine Frist fest, innert der die eidgenössischen Räte Initiativbegehren, welche ihnen zugeleitet worden sind, erledigen müssen, und zwar eine Frist von einem Jahr. Allein man wird sich nicht einer Gesetzesverletzung schuldig machen, wenn man in so ausserordentlichen Zeiten, in welchen wir nun schon seit beinahe vier Jahren leben, einer derartigen Gesetzesbestimmung nicht gerade die strikteste Auslegung zuteil werden lässt. Also wie gesagt, die Vorwürfe, als ob hier gegen Verfassung und Gesetz gehandelt worden sei, erscheinen doch nicht gerade sehr begründet, weil jedes Mitglied des Rates es in der Hand hatte, durch eine entsprechende Anregung einen Beschluss zu veranlassen, dass die Weiterbehandlung der Initiative platzgreifen müsse.

Im Laufe der Zeit hat sich dann allerdings eine scheinbar versöhnliche Stimmung bei den Proporzgegnern gegen die Volksinitiative geltend gemacht. Es ist ein Gegenvorschlag in Aussicht genommen worden, welcher dahin gehen sollte, dass die Initiative als solche unangefochten bleiben, dass lediglich die Möglichkeit der Teilung grosser Kantone in verschiedene Wahlkreise in Aussicht genommen werden soll. Man hat also den Grundsatz: «ein Kanton ein Wahlkreis», nicht mehr weiter angefochten als in dem Sinne, dass lediglich grössere Kantone die Berechtigung haben sollen, sich in mehrere Wahlkreise zu teilen.

Der Berichterstatter der Kommissionmehrheit hat sich veranlasst gefunden, einen Grund geltend zu machen, weshalb man auf diesen früher so scharf bekämpften Grundsatz: ein «Kanton, ein Wahlkreis» schliesslich verzichten wollte. Er meinte, es sei ja ganz selbstverständlich, dass, wenn einmal das proportionale Wahlverfahren auf der Grundlage: ein «Kanton, ein Wahlkreis» eingeführt sein werde, dann die Entwicklung in der Zukunft sich so gestalten müsse, dass dieser Grundsatz wiederum aufgehoben werde. Ich nehme an, dass dies von seiten des Herrn Kommissionspräsidenten ein Drohfinger sein soll, den er erhebt gegenüber den kleinen Kantonen, welche in der Volksabstimmung die Vorlage akzeptieren wollten. Ich glaube, dieser Drohfinger wird nicht ernst genommen. Die Kantone werden Kantone bleiben, wie sie es bisher gewesen sind. Diese Kantone werden das Recht haben, für alle Zukunft — ich glaube, Herr Dr. Forrer wird das Gegenteil nicht mehr erleben — auch ihre Vertretung in die eidgenössischen Räte zu wählen. Herr Forrer hat namentlich geltend

gemacht, eine derartige Hoffnung, nämlich, dass die kleinen Kantone als selbständige Wahlkreise für die Nationalratswahlen verschwinden werden, müsse deshalb als begründet erachtet werden, weil ja ein Initiativbegehren vorliege um Einführung einer Bundessteuer, und diejenigen, welche eine Bundessteuer einführen wollen, greifen ja in die steuerrechtlichen Kompetenzen der Kantone ein und infolgedessen müsse man wohl annehmen, dass dieselben in der Zukunft auch mit dem Wahlrechte der kleinen Kantone abfahren werden.

Hier hat Herr Dr. Forrer zwei Dinge miteinander vermengt, die gar nicht zusammengehören. Soweit die Kantone ein Steuerrecht haben, so werden sie dieses Steuerrecht auch in Zukunft weiter besitzen. Aber wenn der Bund Schulden kontrahiert hat und infolgedessen pflichtig ist, diese Schulden zu bezahlen, so wird er eben nach den Mitteln suchen müssen, um dieser Zahlungspflicht Genüge leisten zu können. Eines dieser Mittel ist in Gottesnamen auch die Bundessteuer, und diese Bundessteuer wird das Steuerrecht der Kantone nicht auf den Kopf stellen oder auch nur beschränken. Es sind also hier Dinge miteinander vermengt worden, die nicht zusammengehören.

Auf den Versuch, einen Gegenvorschlag gegen die Volksinitiative zu machen, will ich nun wiederum mit einigen Worten zurückkommen. Ich habe ursprünglich den Gedanken, eine Teilung der grossen Kantone in verschiedene Wahlkreise zu gestatten, begrüsst, und ich wäre meinerseits damit einverstanden gewesen, einen derartigen Verständigungsweg einzuschlagen, aber nur unter zwei ganz bestimmten Voraussetzungen. Einmal unter der Voraussetzung einer allgemeinen Zustimmung zu einer derartigen Verständigung seitens der bisherigen Proporzgegner und unter der zweiten Voraussetzung, dass diese Zustimmung eine aufrichtige sei.

Allein das Vertrauen, das ich hatte, es könnten diese beiden Voraussetzungen zutreffen, ist in den Kreisen der Proporzfreunde nicht geteilt worden, sondern es haben sich da sofort erhebliche Zweifel geltend gemacht, dass diese Voraussetzungen eben nicht zutreffen könnten, dass es eine grosse Anzahl von Parteiangehörigen in den freisinnig-demokratischen Kreisen geben werde, welche die ursprüngliche absolut grundsätzliche Stellung gegen den Proporz nicht aufgeben werden.

Im Ständerat ist dann, wie Sie gehört haben, ein Gegenvorschlag zur Diskussion gelangt, und zwar auf Antrag der ständerätlichen Kommissionmehrheit. In der Schlussabstimmung im Ständerat ist dieser Gegenvorschlag mit 23 gegen 15 Stimmen angenommen worden. Damit kam die Vorlage betreffend die Proportionalwahl des Nationalrates wiederum an den Nationalrat zurück, damit er zu dieser Differenz betreffend Aufstellung eines Gegenvorschlages Stellung nehme.

Der Standpunkt Ihrer Kommission in dieser Frage ist nun folgender: Die Mehrheit und die Minderheit der Kommission wollten von einem Gegenvorschlage nichts wissen; da bestund also rührende Uebereinstimmung zwischen Mehrheit und Minderheit.

Die Mehrheit ihrerseits hat dann im weitem beschlossen, an der Stellungnahme vom Juni 1914

auf Ablehnung des Volksbegehrens festzuhalten. Selbstverständlich konnte der Antrag der Kommissionminderheit, wie er in der Junisession 1914 gestellt worden war, mit Rücksicht auf Ihren ablehnenden Entscheid, nicht mehr in Frage kommen. So liegen also die Dinge. Sie haben sich lediglich darüber auszusprechen, ob Sie diesen Gegenvorschlag akzeptieren oder ablehnen wollen. Es soll also keine Diskussion über die Gründe, die an und für sich für und gegen das proportionale Wahlverfahren sprechen, stattfinden. Denn das ist, wie bereits erwähnt, bei drei verschiedenen Anlässen in erschöpfender Weise geschehen.

Gestatten Sie mir nun einige Worte über die Frage, warum die Proporzfreunde den Gegenvorschlag des Ständerates ablehnen. Sie lehnen diesen Gegenvorschlag ab, weil derselbe in den Kreisen der freisinnig-demokratischen Partei nur eine sehr beschränkte Zustimmung gefunden hat und weil er bei den Proporzfreunden nur Verwirrung in der Volksabstimmung angerichtet hätte.

Die Verhandlungen, die im Ständerate stattgefunden haben, beweisen nach meiner Auffassung zur Evidenz, dass ein solcher Gegenvorschlag auf allgemeine und aufrichtige Zustimmung in den freisinnig-demokratischen Kreisen nicht rechnen durfte. Ich will da zunächst einmal an die Diskussionsredner im Ständerat erinnern. Die Diskussionsredner der freisinnig-demokratischen Partei haben mit aller Entschiedenheit den Standpunkt eingenommen, dass sie nach wie vor grundsätzliche Gegner der Proportionalwahl des Nationalrates seien. Mit Rücksicht auf derartige Aeusserungen konnte man selbstverständlicherweise Vertrauen nicht haben, dass ein Beschluss betreffend die Verständigung, welche in Vorschlag gebracht worden war, nun wirklich auch allgemeine und aufrichtige Zustimmung in der freisinnig-demokratischen Partei finden werde.

Dazu kam dann aber noch die Erklärung der Herren Baumann und Genossen im Ständerate. Herr Baumann hat sich anlässlich der Behandlung dieses Traktandums im Ständerate folgendermassen vernehmen lassen: «Im Auftrag einiger Mitglieder unserer Gruppe (also der freisinnig-demokratischen) habe ich nachfolgende Erklärung abzugeben: «Die Unterzeichneten geben zu Protokoll, dass sie für den von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagenen Gegenantrag einer Revision des Art. 73 der Bundesverfassung stimmen, um zu ermöglichen, dass auch der Nationalrat noch darüber berate und dass der Gegenantrag dem Volke auch vorgelegt werden könne. In der Sache selbst sind Sie nach wie vor gegen die Revision des Art. 73 in der einen wie in der andern Form. Unterzeichner: Leumann, Böhi, Isler, Dind, Simon, Bolli, Ammann, Keller, Baumann.» Die Unterzeichner dieser Erklärung halten es für durchaus geboten, dass dem Nationalrate Gelegenheit gegeben wird, zu dem Gegenvorschlag unserer Kommissionmehrheit, der ja auch im Volke viele Freunde zählt, Stellung zu nehmen usw.»

Ja, wenn eine grössere Anzahl der Mitglieder des Ständerates, welche an und für sich erklären, formell dem Gegenvorschlage zustimmen zu wollen, erklären, materiell sind wir damit nicht einverstanden, so hätten wir eine sonderbare Figur ge-

macht, wenn wir erklärt hätten, auf einen solchen Vorschlag einzugehen und dann zu risikieren, dass die ganze Proporzangelegenheit in der Volksabstimmung Schiffbruch leidet.

Die Proporzfreunde dürfen bei der Festhaltung der Initiative sicher auf eine annehmende Volksentscheidung rechnen. Diese Aussicht durften Sie nicht selbst gefährden dadurch, dass dem Volke eine zweite Abstimmungsvorlage gemacht und dadurch Verwirrung angerichtet worden wäre. Weshalb hätten zwei Abstimmungsvorlagen vorliegen müssen? Deshalb, weil die Volksinitiative als solche gar nicht zurückgezogen werden konnte. Sie musste also unter allen Umständen der Volksentscheidung vorgelegt werden, und zu dieser Volksinitiative wäre dann noch der sogenannte Verständigungsvorschlag, der formell ein solcher gewesen wäre, materiell aber diese Bedeutung nicht gehabt hätte, hinzugekommen. Damit wäre eine Verwirrung entstanden, sowohl in der Agitation vor der Volksabstimmung als in der Volksabstimmung selber.

Nun hat der Herr Vertreter der Kommissionsmehrheit sich veranlasst gefunden, zu sagen, dass eine annehmende Volksmehrheit, auch wenn die Initiative allein zur Abstimmung komme, gar nicht sicher sei, indem man eben auch mit der jetzigen Stimmung im Volke rechnen müsse, rechnen müsse mit gewissen Ausschreitungen, die von extremen Elementen gemacht worden seien und daher ihren Einfluss auch ausüben werden auf das Resultat der Volksabstimmung. Damit hat man hingedeutet auf gewisse Erscheinungen, welche in der allerjüngsten Zeit und gegenwärtig noch sich geltend gemacht und einen grossen Teil des Schweizervolkes vor den Kopf gestossen haben.

Allein mit Rücksicht darauf, dass Herr Kollega Dr. Forrer derartige Hoffnungen zu hegen scheint, fühle ich mich doch veranlasst, auf sachbezügliche Ausführungen zu verweisen, die ich anlässlich der Beratung der zweiten Volksinitiative im Nationalrat am 7. April 1910 geltend gemacht habe. Da habe ich mit bezug auf die Frage, die Herr Forrer angetönt hat, folgende Ausführungen gemacht: «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», und ich habe dann fortgefahren: «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 bedrückt 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 Vertretungs-

recht, um auch in den eidgenössischen Räten jenes Mass von Einfluss geltend zu machen, das zur Wahrung dieser 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 erstrebt heute der Arbeiterstand durch das Mittel des Propozes, 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 Arbeitergruppen, 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 nun wirklich den geeigneten Weg für eine friedliche Entwicklung der sozialen Verhältnisse nicht öffnen, nur weil damit 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 Bedrückten erzielt werden soll? 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 diesem Zwecke nicht zurück. Der weltberühmte italienische Senator Mantegazza hat in seinem Werk «Das heuchlerische Jahrhundert» über die Aufgaben der Parlamente ebenso schön als wahr folgendes geschrieben: «Schon seit längerer Zeit beschränken sich die Gesetzgeber, ein Gebäude zu stützen, das nach jeder Seite hin wankt, 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» darauf los. Nichts dauert, wenn es nicht wahr ist, und wir sind auf falschem Wege. Wir alle wollen in den Versammlungssälen der Parlamente unsern Kindern und Enkeln eine weniger lügnerische Welt vorbereiten.» — So der italie-

nische Senator. Er scheint also einen etwas andern Standpunkt einzunehmen als Herr Dr. Forrer. Gewiss gibt es Leute, welche das jüngste Verhalten der extremen Richtung der sozialdemokratischen Partei ganz entschieden verwerfen, und gewiss gibt es Leute, welche infolgedessen, ursprünglich dem proportionalen Wahlverfahren günstig gestimmt, sich unter Umständen wankend machen lassen. Ich halte das nicht für richtig. Diese Sorte von Gegnern des proportionalen Wahlverfahrens sind Leute, die nicht über die eigene Partei- und Interessenase hinwegsehen können. Gewiss haben verwerfliche Ausschreitungen der extremen Richtung der sozialdemokratischen Partei stattgefunden und weitere sind ja bekanntlich angedroht, aber das soll uns nicht hindern, einem gerechten und zweckmässigen Wahlgrundsatz Aufnahme in unser Verfassungsrecht zu verschaffen.

In dieser Hinsicht bin ich also anderer Meinung als Herr Dr. Forrer. Die Zahl derjenigen, welche gegenüber der Proportionalvorlage diesen beschränkten Standpunkt einnehmen wird, dürfte meiner Auffassung nach nicht gross sein, sondern man wird sich sagen, dass gerade das proportionale Wahlverfahren dasjenige Mittel ist, welches auch der sozialdemokratischen Partei diejenige Vertretung in den gesetzgebenden Räten garantiert, auf die sie nach ihrer Stärke und nach ihrem Einfluss einen berechtigten Anspruch haben. Dagegen bin ich mit Herrn Dr. Forrer damit einverstanden, wenn er sagt, man solle diesen Kampf dann nicht leidenschaftlich, sondern so führen, wie man Kämpfe grundsätzlicher Natur überhaupt auszutragen pflegt.

Bekanntlich ist aus dem Kanton Bern die Anregung gekommen, man möchte die Möglichkeit schaffen, grössere Kantone in mehrere Wahlkreise zu zerlegen. Mir persönlich tut es ausserordentlich leid, weil ich die Berner gern habe, dass diesem Begehren nicht entsprochen werden kann. Ich halte auch dafür, dass dieses Begehren nicht als durchaus notwendig erscheint und glaube, die Berner stellen sich die Schwierigkeiten viel zu gross vor, wenn der Nationalratsproporz in derjenigen Form angenommen wird, wie derselbe in der Volksinitiative in Vorschlag gebracht worden ist. Die Berner meinen, die besondern Verhältnisse des Kantons Bern erfordern mehrere Wahlkreise für diesen Kanton. Allein diesen besondern Verhältnissen kann die ausführende Gesetzgebung durch das Mittel der verbundenen Listen Rechnung tragen, und sie wird es auch tun. Dadurch werden nicht unnatürliche Allianzen geschaffen werden, wie Herr Dr. Forrer meint, sondern diejenigen Parteien werden mit verbundenen Listen aufmarschieren, welche auch gemeinsame politische und soziale Interessen zu verfolgen haben. Ich halte also dafür, das aus dem Kanton Bern geltend gemachte Begehren sei nicht notwendig, sondern den Bedenken, welche Bern geltend macht, könne Rechnung getragen werden, auch wenn die Vorlage in unveränderter Form angenommen wird. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, den Gegenvorschlag, wie er vom Ständerat akzeptiert worden ist, zu verwerfen.

**Wyrsch:** Gestatten Sie mir im Anschluss an die Ausführungen der Herren Referenten einige kurze Bemerkungen und Feststellungen. Ich sehe mich zu

denselben um so eher veranlasst, weil der Sprecher der konservativen Fraktion, Herr Tissières, leider verhindert ist, der heutigen Sitzung beizuwohnen. Meinerseits möchte ich nun grundsätzlich ebenfalls davon ausgehen, dass die Frage, ob wir dem Initiativvorschlag auf Einführung der Verhältniswahl zustimmen wollen oder nicht, bereits ihre Erledigung gefunden hat und nicht mehr Gegenstand einer langen materiellen Besprechung in diesem Saale sein kann. Die Meinungen über die grundsätzliche Seite der Angelegenheit sind gemacht, sie haben ihren bestimmten und entschiedenen Ausdruck gefunden in der Abstimmung des Nationalrates vom 19. Juni 1914, wo die Mehrheit des Rates beschlossen hat, dem Volke die Verwerfung der Initiative ohne Gegenvorschlag zu empfehlen. Es darf wohl auch gesagt werden, dass seit jenem Abstimmungstag grössere Aenderungen in der grundsätzlichen Auffassung über den Gedanken und die Notwendigkeit der Einführung der Verhältniswahl nicht eingetreten sind. An sich ist nicht zu bestreiten, dass zugunsten des proportionalen Wahlsystemes eine gewisse Verschiebung eingetreten ist. Es wird niemand in Abrede stellen können, dass die vergangenen Nationalratswahlen vom Herbst 1917 eine Verstärkung des Gedankens der Notwendigkeit der Einführung des Verhältniswahlprinzips bedeuten. Ebensowenig wird man sich der Auffassung verschliessen können, dass der Gedanke des proportionalen Wahlverfahrens auch in den Kantonen unaufhaltsam Fortschritte macht und speziell Fortschritte gemacht hat in der Zeit, seitdem hier in diesem Saale die eidgenössische Initiative von der Mehrheit des Parlamentes verworfen worden ist. Aber im wesentlichen ist doch zu sagen, dass hinsichtlich der grundsätzlichen Stellung zu der ganzen Frage das Bild hier im Parlament nicht allzu stark verschoben worden ist, wenn auch im Gegensatz zum Parlament allerdings im Volk eine kräftige Zunahme für die Idee, die dem proportionalen Wahlverfahren zugrunde liegt, zu verzeichnen ist.

Erlauben Sie mir nun, einige Worte zu sagen zu der Stellung, welche unsere Kommission bezüglich des Gegenvorschlages eingenommen hat, den der Ständerat mehrheitlich beschlossen hat. Da möchte ich vor allem eine Bemerkung des Kommissionsreferenten, Dr. Forrer, richtig stellen, der erklärt hat, dass von seiten der konservativen Partei zuerst eine Verschiebung der Behandlung der Proporzinitiative in Aussicht genommen worden sei. In dieser Form ist die Behauptung des Herrn Dr. Forrer nicht ganz richtig. Ich stelle fest, dass allerdings ein der konservativen Partei angehörendes Kommissionsmitglied bei Beginn unserer Beratungen die Frage aufgeworfen hat, ob nicht überhaupt die Behandlung der Verhältniswahlinitiative zu verschieben sei. Das betreffende Mitglied hat aber auch sofort den Grund genannt, warum es diese Frage aufgeworfen hat. Ich will diesen Grund hier auch nennen, weil er ein durchaus selbstverständlicher ist und weil in demselben auch die Berechtigung zur Aufwerfung dieser Frage lag. Es ist jenem unserer Partei angehörenden Mitglied von irgendeiner Seite mitgeteilt worden, es sei beabsichtigt, die eidgenössische Volksabstimmung über die Frage der direkten Bundessteuer am gleichen Tag wie die Abstimmung über die Proporzinitiative vorzunehmen. Gegen diese Zusammenkuppelung zweier so verschiedener Fragen am gleichen Abstimmungstag wollte das

betreffende Mitglied Stellung nehmen, und zwar mit Rücksicht auf die ebenso einfache als jedem klare Erwägung, dass bei der einen und der andern Frage die parteipolitische Konstellation eine ganz verschiedenartige sei. Das betreffende Mitglied hat aber dann seinen Verschiebungsantrag sofort fallen gelassen. Ich wollte das festgestellt haben, damit sich in diesem Punkt nicht wiederum Legenden bilden, wie wir das bereits in einem Teil der Presse nach der Kommissionssitzung konstatieren mussten, und damit man nicht der ganzen Partei und Fraktion ein persönliches Vorgehen eines Fraktionsgenossen zur Last lege und sie dafür verantwortlich mache.

Im Anschluss daran stelle ich auch noch eine weitere Bemerkung des Herrn Kommissionspräsidenten richtig. Bezüglich der Frage des Gegenvorschlages des Ständerates möchte ich Sie nämlich nicht unter dem Eindruck lassen, als ob es ausschliesslich die sozialistischen und konservativen Mitglieder der Kommission gewesen seien, welche von vornherein einem Kompromiss auf der Grundlage des ständerätlichen Gegenvorschlages aus dem Wege gegangen wären. In der Diskussion über diesen Gegenvorschlag des Ständerates in der Sitzung der nationalrätlichen Kommission ist sofort auch von freisinniger Seite, von Mitgliedern der freisinnigen Mehrheitsgruppe aus der deutschen wie aus der französischen Schweiz, mit aller Bestimmtheit erklärt worden, dass man diesen Gegenvorschlag des Ständerates nicht akzeptieren könne, man wolle eine saubere, eine glatte, eine klare Lösung in der Form, dass einfach entschieden werde, ob man der Verhältnisswahlinitiative im Grundsatz zustimmen wolle oder nicht. Am Schlusse der Verhandlungen hat dann die Kommission insofern das Bild der Einstimmigkeit geboten, als kein Mitglied diesen Vorschlag des Ständerates aufgenommen hat. Aus dieser Haltung der Kommission darf mit Rücksicht auf ihre parteipolitische Zusammensetzung der Schluss gezogen werden, dass hier im Rate wohl die gleiche Auffassung herrscht. Das darf nun aber an sich kein Hindernis sein, auch in diesem Saale über die Frage des Gegenvorschlages sich auszusprechen, nachdem ein solcher vom Ständerat mehrheitlich angenommen worden ist und nachdem deswegen das Traktandum wieder an den Nationalrat zurückgeleitet wurde.

In Uebereinstimmung mit der Haltung meiner politischen Freunde im Ständerat möchte ich hier über die Stellungnahme der konservativen Fraktion zu diesem Gegenvorschlag folgendes anbringen: Wir erblicken unsererseits, im Gegensatz zu gewissen andern Auffassungen, im Gegenvorschlag des Ständerates, der grundsätzlich das proportionale Wahlverfahren akzeptiert, einen durchaus ehrlichen und ernsthaft gemeinten Versuch, in der Frage der Einführung des Proporz auf eidgenössischem Boden zu einer Einigung zu kommen, um dadurch den Proporz für die Nationalratswahlen ohne Kampf und ohne die mit jedem Kampf bedingte politische Aufregung und Leidenschaft einführen zu können. Wenn es wirklich gelänge, besonders in einer so ernsten Zeit, die mehr als je zur Einheit und zur Einigkeit aller Eidgenossen drängt, unfruchtbare, vielleicht von einer gewissen Leidenschaft getragene Parteikämpfe zu vermeiden, so wäre das ein an sich erstrebenswertes Ziel, das man nicht von vornherein ablehnen sollte. Aus dieser Auffassung der Sachlage heraus haben die konserva-

tiven Mitglieder in der Kommission eine gewisse Konzession gemacht, eine Konzession, die allerdings wiederum nicht so weit gegangen ist, wie Herr Dr. Forrer in guten Treuen angenommen zu haben scheint. Ich muss nämlich auch hier feststellen, dass das Entgegenkommen, welches wir im Sinne einer etwelchen Unterstützung des ständerätlichen Gegenvorschlages unsererseits beweisen wollten, sich nur auf die Möglichkeit bezog, den Kanton Bern in mehrere Wahlkreise zu zerlegen. Der Grund, warum wir den dringenden Wünschen speziell der Vertreter des Kantons Bern in der Kommission nach dieser Richtung hin entgegenkommen wollten, lag darin, dass auch wir uns der Einsicht nicht verschliessen konnten, dass für den Kanton Bern wirklich gewisse ausnahmsweise Verhältnisse vorliegen, die eine Durchbrechung der starren Formel: «ein Kanton, ein Wahlkreis» gerechtfertigt hätten, allerdings unter Voraussetzungen, von denen ich noch sprechen werde.

Wir sind dann aber im weiteren Verlauf der Diskussion von diesem Gedanken abgekommen und haben dem vorliegenden Initiativvorschlag in seiner ursprünglichen Fassung zugestimmt. Der Grund lag in folgendem: Nach unserer Auffassung haben die Befürworter des Gegenvorschlages sich zu wenig Rechenschaft über eine Frage abgelegt, die für uns von unserm proporzfreundlichen Standpunkt aus von ausschlaggebender Bedeutung ist. Die Annahme des Gegenvorschlages in der Form, dass derselbe nur auf den Kanton Bern beschränkt würde, hätte einen teilweisen Verzicht auf die Grundformel des ganzen Initiativvorschlages «ein Kanton, ein Wahlkreis» bedeutet, einen Verzicht auf diese feststehende Formulierung, die zugleich einen Eckstein der ganzen Proportionalwahlbewegung bildet, und die insbesondere den staatsrechtlichen Auffassungen und den staatspolitischen Erwägungen entspricht, welche in den Kreisen der katholisch-konservativen Partei herrschen. Sie werden es begreifen, dass wir zu einem Verzicht nach dieser Richtung nur dann gekommen wären, wenn das eingetreten wäre, was bereits Herr Scherrer-Füllemann Ihnen als unerlässliche Bedingung vorgeführt hat. Wir hätten diesen teilweisen Verzicht aussprechen können, wenn eine gewisse Garantie bestanden hätte, dass mit der Zustimmung zum ständerätlichen Gegenvorschlag in der abgeschwächten, auf den Kanton Bern beschränkten Fassung dann auch die wirkliche und baldige Einführung des Proporz für die Nationalratswahlen gesichert gewesen wäre. Hätten wir eine solche Sicherheit gehabt, dann glaube ich, wäre die katholisch-konservative Fraktion hier wenigstens mit Rücksicht auf die exceptionellen Verhältnisse im Kanton Bern zu einem Entgegenkommen und zu einer teilweisen Durchbrechung der Formel der Initiative bereit gewesen. Allein es liegt ja auf der Hand, dass eine derartige Garantie von niemand gegeben werden kann. Der Gedanke ist im Gegenteil nicht von der Hand zu weisen, dass selbst, wenn ein Gegenvorschlag in irgendeiner Form die überwiegende Mehrheit im Parlamente und vielleicht auch an den offiziellen Tagungen der Parteien gefunden hätte, es dann gleichwohl zum Kampfe kommt und dass dann gerade dasjenige, was man mit diesem Kompromiss beseitigen wollte, trotzdem eintreten würde: eine gewisse Verschärfung der Gegensätze, wie sie jeder Kampf naturnotwendig mit sich bringt, der sich um grosse Ideen und Prinzipien bewegt.

Dass diese Auffassung, die wir hatten und von der wir uns leiten liessen, beim Festhalten am Wortlaut des Initiativvorschlages nun doch eine gewisse Berechtigung hat, das kann ich Ihnen sofort nachweisen. Auch wenn wir alle uns auf eine einigende Formel in diesem Proporzstreit hätten zusammenfinden können, so hätten wir das Ziel nicht erreicht, dass wir dadurch in der Volksabstimmung die grundsätzlichen Gegner des Proporz, die überall, an allen Orten und ich glaube sogar fast in allen Parteilagern vorhanden sind, ausgeschaltet hätten. Ich glaube nicht, dass diejenigen, die seit Jahren und Jahrzehnten die Idee der Verhältniswahl mit den schärfsten Mitteln bekämpfen, angesichts einer Einigung im Parlament oder unter den offiziellen Parteien das Schlachtfeld bei der Volksabstimmung kampfflos räumen und der Vorlage keine Opposition machen würden.

Ich glaube das um so weniger, als man hier eine andere Erwägung nicht ausser acht lassen darf. Man darf nicht vergessen, dass wir den Kampf um die Einführung des Proporz nicht nur bei den Nationalratswahlen auf eidgenössischem Boden haben, sondern dass wir den ganz gleichen Kampf um das Prinzip der Verhältniswahl in einer Reihe von Kantonen gehabt haben, ihn gegenwärtig haben und ihn auch in Zukunft haben werden. Nun ist es selbstverständlich, dass diejenigen, welche auf kantonalem Boden Gegner der Verhältniswahlidee sind, diese ihre Gegnerschaft auch unzweideutig bekunden würden, wenn der eidgenössische Proporz zur Volksabstimmung kommt. Wir werden deshalb nach wie vor mit einer prinzipiellen Gegnerschaft gegen den Proporz zu rechnen haben. Deshalb würde auch bei einer Verständigung, so begrüssenswert sie an sich wäre, die Einführung des Proporz nicht ohne Kampf und Reibungen vor sich gehen. Wenn ich Ihnen die Richtigkeit dieser Behauptung im weitern nachweisen sollte, so könnte ich Ihnen eine ganze Reihe von Pressmeldungen aus proporzgegnerischem Lager zitieren, wo unmittelbar an die erste Mitteilung, dass man einen Gegenvorschlag formuliere, um eine Einigung zu erzielen, erklärt wurde, man wolle von diesem Gegenvorschlag nichts wissen, man wolle den Kampf um den Proporz nach der grundsätzlichen Seite zum Austrag gebracht haben. Wichtiger als diese Pressstimmen ist nun aber diejenige Tatsache, auf welche bereits mein Herr Vorredner hingewiesen hat. Ich will wie Herr Scherrer-Fülleman an die Vorgänge bei der Beratung der Initiative im Ständerat erinnern. Kaum war der Gegenvorschlag einlässlich begründet, kaum waren schöne, staatsmännische Worte gesprochen, dass man sich auf diesen Vorschlag einigen sollte, da wurden sofort Erklärungen abgegeben, persönlich von einzelnen Mitgliedern und von einer ganzen Gruppe, aus denen deutlich hervorging, dass man sich auf diese Formel nur einige, damit der Nationalrat Gelegenheit habe, sich auch seinerseits mit dem Gegenvorschlag zu befassen und seine Meinung darüber zum Ausdruck zu bringen. Wenn Sie die betreffenden Voten, wenn Sie insbesondere die bereits herangezogene Verlautbarung von neun Mitgliedern des Ständerates lesen, so finden Sie in allen diesen Voten und in der Gesamterklärung die grundsätzliche und unzweideutige Gegnerschaft gegenüber dem Proporz ausgedrückt. Die neun Herren Ständeräte, welche eine Kollektiverklärung zugunsten des Gegenvorschlages und gegen die Proporzinitiative

abgegeben haben, erklären ganz entschieden, sie seien einer Revision des Art. 73 der Bundesverfassung grundsätzlich abgeneigt, und sie fügten ihrer Erklärung die folgende bedeutsame Auslegung hinzu: « Im übrigen möchten wir keinen Zweifel darüber bestehen lassen, dass wir nach wie vor Gegner des Nationalratsproporz in der einen wie in der andern Form sind. » Das heisst doch nichts anderes als das offene Bekenntnis einer grundsätzlichen dauernden Gegnerschaft zum Proporz.

Nun ist diese Erklärung der neun Ständeräte noch nach einem andern Gesichtspunkt sehr wichtig. Wenn Sie die Namen der neun Ständeräte nehmen, welche diese Erklärung abgegeben haben, so finden Sie unter den Unterzeichnern die geschlossenen Vertreter der Stände Thurgau, Aargau, Schaffhausen und Waadt, also Vertreter verhältnismässig grösserer Kantone. Es wird doch niemand im Ernst glauben, dass diese Ständevertreter, die in ihrer Heimat zu den einflussreichen politischen Persönlichkeiten gehören, die dort als führende Männer politischer Parteien angesehen werden, in den Hintergrund treten werden, wenn es sich um einen so wichtigen Volksentscheid handelt. Ich glaube im Gegenteil, diese Ständevertreter — das ist ja ihr gutes Recht, das entspricht ihrer Ueberzeugung — würden den Kampf gegen den Proporz, den sie im Ständerat nicht aufgenommen haben, vor dem Volk aufnehmen und dort ihre grundsätzliche Gegnerschaft kräftig zum Ausdruck bringen.

Nun werden Sie doch sagen müssen, wenn die Sache wirklich so liegt, dann hat es überhaupt gar keinen Zweck, wenn schliesslich von irgendwelcher Seite und auch von unserer politischen Partei ein gewisses Entgegenkommen gegenüber dem Gegenvorschlag aufrechterhalten geblieben wäre. Ich will nicht indiskret sein, aber ich glaube, das darf ich Ihnen sagen, dass auch in der Kommission selbst von seiten der Vertreter der Mehrheitspartei Aussprüche und Auslassungen erfolgt sind über das Wesen des Proporz, die jedem klar dartaten, dass auch hier eine grundsätzliche Gegnerschaft gegenüber jeglichem proportionalen Wahlsystem bestehe und gegenüber jeder Proporzinitiative, sei nun deren Formulierung eine etwas starrere oder eine etwas freiere. Man hat ja von freisinniger Seite in der Kommission davon gesprochen und es wird das vielleicht in der Diskussion, da materielle Anklänge nicht zu vermeiden sind, wieder zum Ausdruck kommen, dass die Einführung des Verhältniswahlsystems eine totale Erschütterung unserer staatlichen Grundlagen bedinge, man hat sogar von einem Zusammenbruch, von einem Ruin unseres Landes gesprochen. Nachdem solche Auffassungen oder, wie man wohl sagen darf, solche Ueberzeugungen mit dieser Schärfe vertreten worden sind, werden Sie es begreifen, dass wir schliesslich uns gesagt haben, wir wollen lieber entschieden, aber offen den Kampf auf dem grundsätzlichen Boden ausfechten, auf den ihn die Initiative gestellt hat. Denn es ist uns in der Tat etwas bange geworden um die plötzliche Proporzliebe, die gewisse Herren in der Kommission sowohl als an anderen Orten gezeigt haben. Nachdem mein Kollege Herr Dr. Forrer ein Gretchenwort zitiert hat, will ich auch eines zitieren. Gegenüber diesen so spät aufgestandenen Proporzfreunden aus dem Lager bisheriger, unversöhnlicher Proporzgegner gilt das Gretchenwort: « Heinrich, mir graut vor dir! »

Nun gestatten Sie mir, Ihnen im Anschluss an diese Ausführungen mit wenigen Worten auseinanderzusetzen, warum wir denn unsererseits unverbrüchlich mit der geschlossenen Einheitsfront aller Proporzparteien an der Formel: «Ein Kanton, ein Wahlkreis» festhalten. Sie können über diese Formel denken was Sie wollen; eines werden Sie uns bei objektiver Würdigung dieser Formel zugestehen müssen, dass in derselben Konsequenz und System enthalten ist, und zwar deswegen, weil die Formel, die das Wesen der ganzen Initiative ausmacht, von der historischen und der staatsrechtlichen Gliederung der Schweizerischen Eidgenossenschaft ausgeht; weil in dieser Formulierung die Respektierung und der Schutz dessen liegt, was im Laufe der Jahrhunderte in unserem Vaterlande historisch geworden ist. Es ist, wie in diesem Saale früher einmal von einem hervorragenden Vertreter aus den Urkantonen ausgeführt wurde, ein Fundamentalgrundsatz unseres Staatsrechtes, der aus Art. 1 unserer Bundesverfassung folgert, dass jeder Kanton, auch der kleinste, ein Mitspracherecht hat, nicht nur, wenn es seine eigenen Angelegenheiten angeht, sondern insbesondere dann, wenn es sich um grosse staatsrechtliche Fragen des ganzen Landes handelt. Da ist es nun doch eine selbstverständliche Konsequenz, dass jedes Wahlverfahren vor den Kantonsgrenzen haltmachen muss. Ich möchte es deshalb abschliessend begrüssen, dass heute überhaupt niemand mehr daran festhält, über die Kantonsgrenzen hinauszugehen, dass niemand, unter Missachtung der historischen Entwicklung speziell in den Kantonen und ihrer Bedeutung im Bundesstaat, den Versuch macht, Kantone zu einem einzigen Wahlkreis zusammenzulegen, wie man es früher, insbesondere gegenüber der Urschweiz tun wollte. Der Gegenvorschlag des Ständerates bedeutet in dieser Richtung insofern einen durchaus anerkennenswerten Fortschritt, als er ja nur die Möglichkeit bieten will, gewisse Kantone mit einer grösseren Vertreterzahl in mehrere Wahlkreise teilen zu können, wodurch die Kantonsgrenzen gewahrt bleiben.

Damit will ich schliessen. Ich stehe mit meinen politischen Freunden auf dem Standpunkt der unbedingten Zustimmung zur vorliegenden Initiative und auf dem Standpunkt, dass jeglicher Gegenvorschlag abzulehnen sei. Meinerseits schliesse ich mit einem Zitat, das von einem Mann gesprochen wurde, der in unserer Eidgenossenschaft eine grosse und bedeutsame Rolle gespielt hat. Als unsere heutige Bundesverfassung im Jahre 1873 in der parlamentarischen Behandlung stand, da hat der Luzerner Staatsmann Philipp Anton von Segesser die Worte ausgesprochen: «Nicht durch äussere Gewalt geht in der Regel die Freiheit der Völker zugrunde, sondern dadurch, dass sie versäumen, der eigenen Gewalt, sei sie in der Hand eines Einzigen oder einer Mehrheit, die notwendigen Schranken zu setzen und die Freiheit mit schützenden Garantien zu umgeben.» Eine solche Garantie bildet meiner Auffassung nach das proportionale Wahlsystem, und deshalb unterstütze ich die Initiative in der vorliegenden Form.

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

**Sitzung vom 17. April 1918,  
vormittags 8 Uhr.**

**Séance du 17 avril 1918, à 8 heures  
du matin.**

Vorsitz: }  
Présidence: } Mr. Calame

### **513. Verhältnisswahl für die Nationalratswahlen. Volksbegehren.**

**Election proportionnelle du Conseil national. Initiative.**

Fortsetzung. — Suite.

(Siehe Seite 121 hievor. — Voir page 121 ci-devant.)

**Scheurer:** Im Gegensatz zu meinen Vorrednern beantrage ich Ihnen, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen, d. h. dem Volke einen Gegenvorschlag zu unterbreiten, wonach jeder Kanton mindestens einen Wahlkreis bilden soll, Kantone mit mehr als 10 Mandaten dagegen in verschiedene Wahlkreise geteilt werden können. Sie sehen aus den gedruckten Vorschlag, dass ich dort als Mitglied der Kommissionsmehrheit aufgeführt bin, und es gilt dies insofern, als ich nach Ablehnung des Gegenvorschlages durch die Kommission auf dem alten Standpunkt stehen geblieben bin: Ablehnung des Proporz in der vorgeschlagenen Form. Dagegen habe ich in der ersten Sitzung der Kommission den Gegenvorschlag vertreten; ich konnte es in der zweiten Sitzung wegen Abwesenheit im Militärdienst nicht tun.

Wie ist der Gegenvorschlag zustande gekommen? Wir haben das letztmal vor 4 Jahren in diesem Saal über die Initiative diskutiert, im tiefen Frieden, zu einer Zeit, wo das ganze Land auf friedlicher Grundlage ruhte und es wohl zu ertragen vermochte, dass wir über eine Frage, die von jeher leidenschaftliche Diskussionen ausgelöst hat, diskutierten, um sie nachher durch eine Volksabstimmung nach all dem Hin und Her im Streit der Meinungen entscheiden zu lassen.

Wie stehen heute die Sachen? Die Verhältnisse haben sich geändert und wir wissen, dass die Ruhe und die Sicherheit unseres Landes in höchstem Masse bedroht sind. Unter diesen Umständen war die Frage wohl gestattet: Dürfen wir eine Frage zur Abstimmung bringen, die seit jeher bei den Abstimmungskampagnen den grössten Meinungsverschiedenheiten gerufen hat, wobei der Ausgang der Abstimmung jedesmal tiefe Erbitterung im einen oder andern Lager hinterlassen hat?

Im Jahre 1914 haben wir es erlebt, dass auch im Rate zum Teil mit ganz leidenschaftlichen Worten und Drohungen für die Annahme der Initiative gesprochen worden ist. Dass die Initiative ein Zankapfel unter den Parteien gewesen ist und bleiben wird, zeigt auch der einmütige Beschluss der Räte nach Ausbruch des Krieges, die Behandlung vorläufig

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1918
Année	
Anno	
Band	II
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	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.04.1918 - 17:00
Date	
Data	
Seite	121-133
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 579

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.

Nun gestatten Sie mir, Ihnen im Anschluss an diese Ausführungen mit wenigen Worten auseinanderzusetzen, warum wir denn unsererseits unverbrüchlich mit der geschlossenen Einheitsfront aller Proporzparteien an der Formel: «Ein Kanton, ein Wahlkreis» festhalten. Sie können über diese Formel denken was Sie wollen; eines werden Sie uns bei objektiver Würdigung dieser Formel zugestehen müssen, dass in derselben Konsequenz und System enthalten ist, und zwar deswegen, weil die Formel, die das Wesen der ganzen Initiative ausmacht, von der historischen und der staatsrechtlichen Gliederung der Schweizerischen Eidgenossenschaft ausgeht; weil in dieser Formulierung die Respektierung und der Schutz dessen liegt, was im Laufe der Jahrhunderte in unserem Vaterlande historisch geworden ist. Es ist, wie in diesem Saale früher einmal von einem hervorragenden Vertreter aus den Urkantonen ausgeführt wurde, ein Fundamentalgrundsatz unseres Staatsrechtes, der aus Art. 1 unserer Bundesverfassung folgert, dass jeder Kanton, auch der kleinste, ein Mitspracherecht hat, nicht nur, wenn es seine eigenen Angelegenheiten angeht, sondern insbesondere dann, wenn es sich um grosse staatsrechtliche Fragen des ganzen Landes handelt. Da ist es nun doch eine selbstverständliche Konsequenz, dass jedes Wahlverfahren vor den Kantonsgrenzen haltmachen muss. Ich möchte es deshalb abschliessend begrüssen, dass heute überhaupt niemand mehr daran festhält, über die Kantons Grenzen hinauszugehen, dass niemand, unter Missachtung der historischen Entwicklung speziell in den Kantonen und ihrer Bedeutung im Bundesstaat, den Versuch macht, Kantone zu einem einzigen Wahlkreis zusammenzulegen, wie man es früher, insbesondere gegenüber der Urschweiz tun wollte. Der Gegenvorschlag des Ständerates bedeutet in dieser Richtung insofern einen durchaus anerkennenswerten Fortschritt, als er ja nur die Möglichkeit bieten will, gewisse Kantone mit einer grösseren Vertreterzahl in mehrere Wahlkreise teilen zu können, wodurch die Kantonsgrenzen gewahrt bleiben.

Damit will ich schliessen. Ich stehe mit meinen politischen Freunden auf dem Standpunkt der unbedingten Zustimmung zur vorliegenden Initiative und auf dem Standpunkt, dass jeglicher Gegenvorschlag abzulehnen sei. Meinerseits schliesse ich mit einem Zitat, das von einem Mann gesprochen wurde, der in unserer Eidgenossenschaft eine grosse und bedeutsame Rolle gespielt hat. Als unsere heutige Bundesverfassung im Jahre 1873 in der parlamentarischen Behandlung stand, da hat der Luzerner Staatsmann Philipp Anton von Segesser die Worte ausgesprochen: «Nicht durch äussere Gewalt geht in der Regel die Freiheit der Völker zugrunde, sondern dadurch, dass sie versäumen, der eigenen Gewalt, sei sie in der Hand eines Einzigen oder einer Mehrheit, die notwendigen Schranken zu setzen und die Freiheit mit schützenden Garantien zu umgeben.» Eine solche Garantie bildet meiner Auffassung nach das proportionale Wahlsystem, und deshalb unterstütze ich die Initiative in der vorliegenden Form.

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

**Sitzung vom 17. April 1918,  
vormittags 8 Uhr.**

*Séance du 17 avril 1918, à 8 heures  
du matin.*

Vorsitz: }  
Présidence: } Mr. Calame

### **513. Verhältnisswahl für die Nationalratswahlen. Volksbegehren.**

**Election proportionnelle du Conseil national. Initiative.**

Fortsetzung. — Suite.

(Siehe Seite 121 hievor. — Voir page 121 ci-devant.)

**Scheurer:** Im Gegensatz zu meinen Vorrednern beantrage ich Ihnen, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen, d. h. dem Volke einen Gegenvorschlag zu unterbreiten, wonach jeder Kanton mindestens einen Wahlkreis bilden soll, Kantone mit mehr als 10 Mandaten dagegen in verschiedene Wahlkreise geteilt werden können. Sie sehen aus den gedruckten Vorschlag, dass ich dort als Mitglied der Kommissionsmehrheit aufgeführt bin, und es gilt dies insofern, als ich nach Ablehnung des Gegenvorschlages durch die Kommission auf dem alten Standpunkt stehen geblieben bin: Ablehnung des Proporz in der vorgeschlagenen Form. Dagegen habe ich in der ersten Sitzung der Kommission den Gegenvorschlag vertreten; ich konnte es in der zweiten Sitzung wegen Abwesenheit im Militärdienst nicht tun.

Wie ist der Gegenvorschlag zustande gekommen? Wir haben das letztmal vor 4 Jahren in diesem Saal über die Initiative diskutiert, im tiefen Frieden, zu einer Zeit, wo das ganze Land auf friedlicher Grundlage ruhte und es wohl zu ertragen vermochte, dass wir über eine Frage, die von jeher leidenschaftliche Diskussionen ausgelöst hat, diskutierten, um sie nachher durch eine Volksabstimmung nach all dem Hin und Her im Streit der Meinungen entscheiden zu lassen.

Wie stehen heute die Sachen? Die Verhältnisse haben sich geändert und wir wissen, dass die Ruhe und die Sicherheit unseres Landes in höchstem Masse bedroht sind. Unter diesen Umständen war die Frage wohl gestattet: Dürfen wir eine Frage zur Abstimmung bringen, die seit jeher bei den Abstimmungskampagnen den grössten Meinungsverschiedenheiten gerufen hat, wobei der Ausgang der Abstimmung jedesmal tiefe Erbitterung im einen oder andern Lager hinterlassen hat?

Im Jahre 1914 haben wir es erlebt, dass auch im Rate zum Teil mit ganz leidenschaftlichen Worten und Drohungen für die Annahme der Initiative gesprochen worden ist. Dass die Initiative ein Zankapfel unter den Parteien gewesen ist und bleiben wird, zeigt auch der einmütige Beschluss der Räte nach Ausbruch des Krieges, die Behandlung vorläufig

zurückzulegen. Der Beschluss ist offenbar aus der Erwägung hervorgegangen, dass wir es in der heutigen Zeit nicht notwendig haben, eine derartig umstrittene Frage ins Volk zu werfen.

Und wie stehen heute die Verhältnisse? Sie stehen jedenfalls so, dass wir genötigt sind, alle Kräfte zusammenzunehmen und nicht riskieren dürfen, uns noch mehr zu trennen, als dies schon der Fall ist, und aus diesem Gefühl heraus ist der Gedanke entstanden, eine Formel zu suchen, auf der sich die grosse Mehrzahl des Schweizervolkes finden kann. Aus diesem Gedanken heraus ist der Gegenvorschlag geboren worden.

Wir wussten von Anfang an, dass wir mit diesem Gegenvorschlag nicht auf eine ganz freundliche Aufnahme treffen würden. Wir haben nicht nur offene Arien gefunden, wir trafen auch Misstrauen und stiessen sogar an einzelnen Orten auf Grauen, wobei ich annehme, dass dieser Ausdruck allerdings mehr eine poetische Lizenz von Herrn Wyrsch gewesen ist.

Ich meinerseits kann Ihnen erklären, dass wir zustimmen aus dem Gefühl heraus, eine Einigung grosser Teile des Landes herbeizuführen, um zu verhindern, dass grosse Meinungsverschiedenheiten sich bilden, die, mag der Ausfall so oder anders sein, Unzufriedenheit oder sogar Erbitterung zurücklassen werden. Nun ist es offensichtlich, dass auch unter den Proporzgegnern nicht alle diesem Gegenvorschlag zustimmen können. Ich verstehe es in gewissem Sinne. Es gibt Proporzfreunde, denen die Anhängerschaft zum Proporz eine Glaubenssache ist; es gibt Proporzgegner, die sich im genau gleichen Fall befinden. Dagegen gibt es viele, die die Annahme oder Verwerfung des Proporz nicht ansehen als eine Sache des Glaubens und einen Satz, auf den man überhaupt nicht verzichten kann, sondern für die der Proporz eine Sache der Form, des Verfahrens und der Zweckmässigkeit ist, und zu dieser Zahl von bisherigen Proporzgegnern gehöre ich und gehören eine grosse Zahl meiner politischen Freunde.

Ich weiss nun wohl, dass es bei uns nicht gerade gut angesehen wird, wenn man in irgendeiner Frage seine Meinung ändert; aber es haben grössere Leute als wir die Meinungen auch geändert im Laufe des Weltkrieges, und zwar in viel grösseren Fragen als dem Proporz, und ich glaube, wenn ganze Völker einschneidende politische Veränderungen einführen, wird es uns gestattet sein, in einer Frage der Zweckmässigkeit die Meinung zu ändern.

Auf welchem Boden soll die Einigung gefunden werden? Sie wissen, dass von jeher bei uns der Grundsatz verfochten worden ist: «ein Kanton, ein Wahlkreis», mit Gründen, die sich nicht aus der Natur des Proporz herleiten lassen. Wir möchten mit dem Ständerat die Aenderung herbeiführen, dass dieser Grundsatz gegenüber den kleinen Kantonen angewendet wird, dass aber gegenüber den grossen Kantonen eine Ausnahme gestattet wird, mit andern Worten, wir möchten das System, das wir seit 70 Jahren angewendet haben, beibehalten und sagen, es solle mindestens jeder Kanton einen Wahlkreis bilden, und bei grösseren Kantonen solle die Trennung möglich sein.

Wenn wir uns fragen, was der Proporz will, so ist von seinen Freunden immer dargetan worden, er solle ermöglichen, dass alle politischen Meinungen und Interessen vertreten werden können. Wie ist

das bis jetzt geschehen? Es ist geschehen nicht durch das Wahlverfahren, sondern durch die Wahlkreiseinteilung, mehr örtlich und weniger persönlich. Durch die Einführung des Proporz nach dem Vorschlag der Initianten soll das Wahlverfahren so gestaltet werden, dass diesem Gedanken, den ich als Grund des Proporz dargestellt habe, nicht vollständig nachgelebt werden kann. Ich bin der Meinung, dass auch beim Proporz es nicht bloss auf das Verfahren, sondern auf die Wahlkreiseinteilung ankommt und dass je nach der Einteilung die Ergebnisse der Wahlen ganz andere sein werden. Wir können uns in dieser Beziehung auf ein Beispiel berufen. Einer unserer alten Proporzkantone ist der Kanton Neuenburg; bei gleichbleibendem Verfahren, aber anderer Einteilung ist das Resultat der Wahlen ein ganz anderes geworden.

Welches Bild bietet der Proporz bei der Initiative in bezug auf die Wahlkreiseinteilung? Wir haben sieben Wahlkreise mit 1 bis 2 Mandaten, wo der Proporz nicht zur Anwendung kommen kann, und daneben Kantone mit 25 und 32 Vertretern, und da ist es offensichtlich, dass das Wahlverfahren, da wo es überhaupt nicht zur Anwendung kommt, eine ganz andere Rolle spielt, als in den Kantonen, wo man mit grossen Ziffern rechnen muss. Ein Kanton mit 32 Mandaten wählt seine Vertreter in den Nationalrat beim gleichen Verfahren aber auch unter ganz andern Umständen als die Kantone, in denen der Proporz zur Not angewendet werden kann mit 3 oder 4 Mandaten.

Und nun die Wirkung. Der Proporz nach dem Vorschlag der Initiative wird eine Vertretung der Interessen in persönlicher Richtung ohne weiteres gestatten. Er wird aber eine Vertretung der Interessen in mehr örtlicher Beziehung vielleicht nicht unmöglich machen, aber doch schwer gefährden. Wer nun weiss, wie namentlich in den grösseren Kantonen die Notwendigkeit sich darstellt, nicht nur die politischen Meinungen, sondern auch alle Gegenden im Rate der Nation vertreten zu lassen, weiss auch, wie gross die Gefahr ist, wenn diese Möglichkeit gefährdet wird. Es besteht die Gefahr, dass unter den Parteien wohl die Vertretung eine proportionale ist, dass aber innerhalb der Parteien die grossen Bevölkerungszentren oder auch die grösseren Bevölkerungsschichten die Oberhand bekommen und dass alles, was klein und unscheinbar ist, alle Nebenauslandschaften von der Vertretung nicht mehr Gebrauch machen können. Es scheint das auf den ersten Augenblick nicht so gefährlich zu sein, aber wenn Sie daran denken, wie stark nicht nur der Person und Partei nach, sondern auch örtlich das Volk darauf hält, vertreten zu sein in den obersten Landesbehörden, so wird man sehen, dass leider eine sehr grosse Gefahr doch darin liegt.

Ich weiss, dass wohl ausser dem Kanton Bern heute niemand mehr die Gefahr hoch einschätzt, ich habe mir aus andern Kantonen aber sagen lassen, dass man auch dort die gleiche Befürchtung hege; dass z. B. im Kanton Zürich die grossen städtischen Bevölkerungszentren innerhalb der politischen Partei die Vertretung erhalten werden und die Landschaft ohne Vertretung bleiben werde.

Dass diese Gefahr besteht, wird niemand ableugnen können, der sich mit dieser Frage befasst, und dass diese Gefahr eine grosse ist und schwere politische Schwierigkeiten im Gefolge haben wird, wird man

nicht bestreiten können und wird jeder zugeben müssen, der unsere Verhältnisse nur einigermaßen kennt und unsere politische Entwicklung verfolgt hat. Ich weiss ja wohl, dass je länger je mehr Kraft und Geist der Nation sich konzentrieren in den grossen Bevölkerungszentren. Aber daneben bleiben die Gegenden mit einfachen Verhältnissen, welche weder durch die ökonomische Tätigkeit, noch durch die Grösse ihrer Bevölkerungszentren eine grosse Rolle im Lande spielen, doch bestehen, und sie bleiben bestehen als eine Notwendigkeit des Landes. Denn viele, welche im Glanz und Ruhm der grossen Bevölkerungsansiedelungen sich darstellen, werden, wenn sie ihren Stammbaum verfolgen, rasch in eine kleine Hütte kommen, die nebenaus in einem kleinen Winkel des Landes gelegen ist. Und wenn wir diese bescheidenen kleinen Verhältnisse im Lande auch nicht beim ersten oder beim zweiten Mal um ihre Vertretung bringen, aber doch nachher, so erweisen wir unserem Lande einen schlechten Dienst, der sich im Laufe der Zeit bitter rächen wird.

Diese allgemeine Erwägung gilt im grossen Masse auch für den Kanton, dem ich angehöre. Sie können den Kanton Bern nicht vergleichen mit andern Kantonen, die ihm an Bevölkerungszahl oder Grösse nahestehen. Wir haben nicht die nämlichen, ungefähr gleichen Verhältnisse, wie sie für jene Kantone zutreffen, wir dürfen sagen, dass wir eine Schweiz im kleinen sind und dass alle die Gegensätze, welche in der Schweiz zu finden sind, sich in mehr oder weniger ausgeprägtem Masse in unserem Kanton wiederfinden, und infolgedessen spielen alle Erwägungen, die ich Ihnen dargelegt habe, eine grosse Rolle. Geographisch: Sie sehen unser Land deutlich in drei verschiedene Teile zerfallen: In das Oberland, in die Hochebene und in den Jura. Ein jeder dieser Teile wird darauf halten, vertreten zu sein nach seiner Wichtigkeit im Rahmen des ganzen Kantons. Sie sehen unseren Kanton getrennt nach Sprachen, Sie sehen ihn auch getrennt nach Religion. Sie haben nach allen diesen Richtungen Mehrheiten und Minderheiten, und Sie haben die Möglichkeit und für mich die Gewissheit, dass es bei einem einzigen Wahlkreise nicht möglich ist, dass alle diese Verschiedenheiten im Nationalrat vertreten sein können. Und die Folge wird die sein: eine gegenseitige Verbitterung, ein Kampf der Landesgegenden unter sich, ein politischer Kampf und eine Gefährdung des öffentlichen Lebens im Kanton Bern, eine Gefährdung, die so gross ist, dass ich darin für meinen Kanton eine schwere Gefahr, ein offensichtliches Unglück sehe. Denn Sie dürfen nicht vergessen, dass neben der politischen Zusammengehörigkeit auch die Landsmannschaft einen grossen Einfluss ausübt. Ich möchte Sie erinnern an einen Fall, der unseren verstorbenen Kollegen Gobat betrifft. Er hatte ja auch in diesem Rate nicht lauter Freunde und war nicht überall gut angeschrieben. So ging es ihm auch in seiner Heimat im Jura. Er wurde mehrfach bei der Wahl in den Regierungsrat bekämpft, aber wenn es zur Entscheidung kam, fanden sich auch seine politischen Gegner auf seiner Seite und der Landsmann hat den Sieg davon getragen über den politischen Gegner. Derartige Verhältnisse finden Sie vielleicht auch in andern Kantonen und nicht nur bei uns. Aber dass das bei uns tiefgreifend ist, ist meine Ueberzeugung, ist für mich eine feststehende Tatsache.

Das sind Bedenken nicht parteipolitischer Natur. Ich nehme an, dass die Partei, der ich angehöre, auch im einheitlichen Wahlkreis ihren Standpunkt wird wahren können. Aber es sind Bedenken, die verknüpft sind mit der Gefährdung des ganzen Volkes, wenigstens für den Kanton Bern, und ich würde darin ein Unglück für uns und die andern sehen. Die heutigen politischen Parteien werden vorbeigehen. Das *vivat in aeternum* hat selbst für ein Volk und Land nur eine bedingte Geltung. Noch viel mehr trifft das für die politischen Parteien zu. Wir werden alle und jeder für die Partei, der er angehört, uns mit dem Gedanken befreundeten müssen, dass wir vom Schauplatz abtreten müssen. Wir brauchen uns nicht zu grämen, wir dürfen abtreten, wenn wir alle die Verpflichtungen erfüllt haben, die uns obliegen. Wir haben aber als politische Parteien die Verpflichtung, dass wir das Land kräftig und unversehrt einer späteren Zeit übergeben, und wenn Sie in dieser Art und Weise einen grossen Teil unseres Landes der politischen Unruhe und Arbeitsunfähigkeit aussetzen, so leisten Sie nicht nur der betreffenden Landesgegend einen schlechten Dienst, sondern dem ganzen Land.

Bei der Aufstellung der Formel « ein Kanton, ein Wahlkreis » haben wir ja offensichtlich das Bestreben vor uns, die kleinen Kantone in ihren Rechten zu schützen. Ich möchte daran im heutigen Augenblick nichts ändern und begreife es. Aber wenn Sie die kleinen Kantone notwendigerweise schützen wollen, so ist dies kein Grund, die grossen Kantone in ihren Interessen zu verletzen, sondern wir müssen einen Weg suchen, der beiden gerecht wird. Ich weiss wohl und möchte es nicht bestreiten, dass Kanton und Kanton in der Eidgenossenschaft die gleichen Rechte haben, aber es gibt gewisse natürliche Verhältnisse, gewisse Kräfte, um mich so auszudrücken, physischer Natur, die nicht gestatten, dass ungleiches in allem als gleich behandelt wird, und wenn Sie sich diese Kräfte gegenüberstellen, und wenn Sie bedenken, dass die kleinen Kantone geschont werden sollen, sieben Kantone mit neun Vertretern, denen grosse gegenüberstehen mit 25 und 32 Vertretern, so wird man sagen, dass man nicht im Interesse des Landes nur auf die kleinen Rücksicht nehme und die grossen vernachlässigen dürfe. Denn schliesslich tragen die grossen Säulen ein Gebäude und nicht die kleinen, und man rührt nicht ungestraft daran. Und wenn in grossen Kantonen eine Schwächung des politischen Lebens eine Schwächung der Leistungsfähigkeit herbeiführen wird, so schwächen Sie nicht nur diese Kantone, sondern die ganze Eidgenossenschaft, den ganzen Bund. So ist die Frage, so sehr sie mich vom kantonalen Standpunkt aus bedrückt, nicht nur eine Frage der Kantone, sondern eine Frage der eidgenössischen Politik, nicht nur eine Frage der Parteien, sondern eine Frage des ganzen Landes.

Nun hat es mich gefreut, gestern von zwei Vertretern zu hören, dass man das Gewicht der Gründe anerkenne, aber dass andere Gründe die Annahme unseres Vorschlages unmöglich machen. Man hat uns einige Hilfsmittel angegeben und hat uns insbesondere auf die verbundenen Listen verwiesen. Wir werden schon Mühe genug haben, den Proporz in einer der bisher bekannten und angewandten Formen anzuwenden; ob wir die Anwendung erschweren wollen durch Einführung der verbundenen Listen und ob

wir es mit Nutzen tun können, ist eine andere Frage. Aber wir werden auch nicht bestreiten wollen, dass den verbundenen Listen Eigenschaften innewohnen, die in einem gewissen Sinne im Gegensatz stehen zu dem Gedanken des Proporz, nämlich die Eigenschaft, dass durch die verbundenen Listen gegenteilige Interessen, die nichts miteinander zu tun haben, verbunden werden, die Möglichkeit, wie gestern der Herr Kommissionsreferent ausgeführt hat, die unnatürlichen Allianzen zu begünstigen. Allerdings hat Herr Scherrer-Fülleman darauf hingewiesen, dass gleichartige Auffassungen, gleichgerichtete Parteien sich verbinden können, aber wo ist das Kriterium für gleichgeartete Auffassung und für gleiche Richtung? Liegt es in der Stellung zum Proporz oder zur Bundessteuer? Müssen wir nicht vielmehr feststellen, dass heute gerade Parteien, die in ihrer politischen Auffassung nicht sehr weit voneinander stehen, sich am heftigsten bekämpfen, wie dies bekanntlich gerade auch dann der Fall ist, wenn unter Familiengliedern Streit entsteht? Daneben sehe ich in den verbundenen Listen die grosse Schwierigkeit, dass der Kampf in die Parteien hineingetragen wird, dass sich nicht die Parteien, sondern die verschiedenen Parteiateilungen unter sich bekämpfen, so dass ich für mich an die Wirksamkeit dieses Heilmittels nicht glauben kann.

Man wendet uns auch ein, dass der gute Wille vorhanden sei, eine Einigung zu erzielen, dass sie aber infolge der Haltung vieler Mitglieder der freisinnig-demokratischen Fraktion ausgeschlossen sei.

Es gibt Proporzgegner in allen Parteien, wie Herr Wyrsch gesagt hat, und Proporzfreunde ebenfalls in allen Parteien, und die Zahl der Proporzfreunde in der Form eines Gegenvorschlages ist bei der freisinnigen Partei so gross, dass ich gar keine Angst habe, dass die grosse Mehrzahl dafür ist, wenn wir mit einem Gegenvorschlag vor das Volk treten. Wenn es gelingt, diese Einigkeit zu erzielen, so nehmen Sie dem Wahlkampf die Leidenschaftlichkeit, die gefährliche Schärfe.

Man redet davon, es sei schwierig, eine Abstimmung durchzuführen und denjenigen, die bisher für die Initiative gewesen sind, zu sagen, sie sollen nun gegen die Initiative und für den Gegenvorschlag stimmen. Ich weiss, dass der Abstimmungsmodus über Initiativen mit Gegenvorschlag im Bunde nicht sehr glücklich gelöst ist. Aber wir werden es nur mit zwei Vorlagen zu tun haben, mit der Initiative I und der Initiative II, der Vorlage, hervorgegangen aus der Initiative und der Vorlage, hervorgegangen aus dem Gegenvorschlag der Räte. Ich glaube, ein Volk, von dem man verlangt, es solle den Proporz anwenden und sogar den Proporz mit verbundenen Listen, wird auch unterscheiden können zwischen der Vorlage I und der Vorlage II, und ich glaube, dass die Schwierigkeiten sollten überwunden werden können.

Ich bin der Ansicht, dass alle Bedenken, die geäussert worden sind, nicht stark genug sind, um die Möglichkeit einer Einigung auf Grund des Gegenvorschlages zu hintertreiben und die Möglichkeit auszuschliessen auf Grundlage eines Entwurfes, der allen Teilen Rechnung trägt.

Ich weiss wohl, dass so, wie sich die Verhältnisse gestaltet haben, der Gegenvorschlag von allen Seiten wird bestritten werden, und wir sind in der Kommission schliesslich nur ein kleines Grüppchen gewesen, das bei dem Gegenvorschlag verblieben ist. Ich hätte

also darauf verzichten können, den Vorschlag wieder einzubringen, und ich hätte es getan, wenn es eine Frage der formellen Politik gewesen wäre. Aber es ist für mich eine Gewissenspflicht, weil ich eine grosse Gefahr darin erblicke, wenn die Initiative angenommen wird. Ich wiederhole, es ist nicht eine parteipolitische Frage, nicht eine Frage formeller Art. Ich darf sagen, dass ich in den letzten vier Jahren mich sehr stark damit beschäftigt habe und dass sich je länger je mehr der Eindruck vertieft und verschärft hat, dass wir einer grossen Gefahr entgegengehen. Aus dieser Befürchtung heraus und aus dieser Sorge um unseren Kanton und unser ganzes Land, denn Wohl und Wehe des grössten Kantons wird auch das Wohl und Wehe der Eidgenossenschaft sein, habe ich den Gegenvorschlag wieder aufgenommen und beantrage Ihnen Zustimmung zum Ständerat. Ich möchte Sie bitten, dasjenige zu tun, was meiner Ueberzeugung nach im wohlverstandenen Interesse des Landes liegt.

**M. de Meuron:** En l'absence de mon honorable collègue M. Tissières, empêché d'assister à la séance de ce jour, je tiens à vous exposer en quelques mots les motifs pour lesquels les membres de la minorité de la commission n'ont pu se rallier à l'idée qui est à la base du contre-projet proposé par le Conseil des Etats. Il peut y avoir, en apparence, quelque contradiction de la part des partisans de la représentation proportionnelle à repousser ce rameau d'olivier qui leur est tendu par le Conseil des Etats. Cette contradiction, je le répète, n'est qu'apparente et l'attitude de la minorité de la commission se justifie au fond par de sérieux arguments. Permettez-moi de vous les indiquer très brièvement.

En juin 1914, après le grand débat qui eut lieu dans cette salle, débat qui m'a laissé une impression de sérieux, d'objectivité et de parfaite courtoisie, le Conseil national a rejeté l'initiative dite «initiative proportionnelle». Il l'a rejetée purement et simplement, sans lui opposer de contre-projet, et il a décidé qu'elle serait soumise au peuple sans autre: «L'initiative populaire visant l'article 73 de la constitution fédérale (élection proportionnelle du Conseil national) est rejetée; elle sera soumise au vote du peuple et des cantons sans contre-projet de l'Assemblée fédérale et avec avis de rejet.»

Cette décision fut renvoyée au Conseil des Etats qui en a discuté à son tour. Il a mis près de quatre ans à en aborder l'examen; elle lui a été renvoyée en juin 1914, mais il ne s'en est occupé qu'en décembre 1917. Ce retard est profondément regrettable à un double point de vue. Tout d'abord, en ce faisant, on a violé la loi qui exige, d'une façon très nette et très positive, que les initiatives populaires soient liquidées par les deux Conseils dans le délai d'une année. En second lieu, le fait d'avoir mis autant de temps à liquider cette question exige tout un nouveau travail, nous oblige à remonter à la discussion de 1914 pour reconstituer la situation parlementaire telle qu'elle existait à ce moment-là.

Le Conseil des Etats, après s'être décidé enfin à s'occuper de la question en décembre 1917, a

pris un arrêté assez différent du nôtre. Il nous propose de rejeter également l'initiative populaire, mais il ne nous propose pas un rejet pur et simple. Il accompagne sa proposition de rejet d'un contre-projet à soumettre au peuple, lequel aurait alors à se prononcer sur deux propositions de revision constitutionnelle et à choisir entre deux textes.

L'affaire est revenue au Conseil national à titre de divergence. Et, ici, se pose une première question de forme, sur laquelle je tiens à dire un mot. En quoi consiste la divergence? On a soutenu, hier, que les deux Conseils étaient d'accord pour proposer le rejet de l'initiative et que, par conséquent, la divergence ne portait que sur l'admission ou le rejet du contre-projet, soit sur la question de savoir si le contre-projet du Conseil des Etats serait soumis aux cantons ou non. Cette interprétation ne me paraît pas tout à fait exacte, ni absolument indiscutable. Je ne crois pas que nous puissions, au vu du texte du Conseil des Etats, affirmer son accord complet avec la proposition du Conseil national tendant au rejet pur et simple de l'initiative. Je ne crois pas que nous puissions considérer comme divergence entre les deux Conseils uniquement le contre-projet des Etats. Les deux décisions forment un tout. Le Conseil national a décidé le rejet pur et simple de l'initiative, tandis que le Conseil des Etats propose le rejet de l'initiative à la condition et, en quelque sorte, sous la réserve expresse que l'initiative populaire soit mise en opposition avec un autre texte rédigé par lui. Dans ces conditions, on pourrait parfaitement soutenir que la divergence porte sur l'ensemble des deux textes et non pas seulement sur le contre-projet. Je me hâte toutefois de dire que c'est là une simple observation de forme. Je ne voudrais pas laisser se créer un précédent en matière de liquidation des divergences entre les deux Conseils.

Sans doute notre loi sur les rapports entre les deux Conseils entend éviter qu'on revienne inutilement sur des questions déjà liquidées; elle entend restreindre le débat aux divergences, aux points sur lesquels l'accord n'a pu s'établir. Mais, dans le cas particulier, l'arrêté du Conseil des Etats et son contre-projet formant un ensemble, un bloc, je crois qu'on pourrait parfaitement soutenir que la question doit revenir devant nous dans son ensemble également, aussi bien quant au fond que quant à la forme. Je répète que mon seul but est de ne pas laisser créer un précédent par une interprétation trop restrictive de la loi sur les rapports entre les deux Conseils et que je n'entends point reprendre la question au fond. Je me heurterais d'ailleurs à l'interprétation de la présidence. Je me réfère donc à ce qui a été dit en 1914 sur le fond même de la question et je cense développés ici à nouveau les arguments des partisans de l'initiative proportionnaliste. J'admets en fait, sinon en droit, que la seule question aujourd'hui en discussion dans notre Conseil est celle de savoir si nous soumettrons au peuple le contre-projet ou pas.

Pourquoi les partisans de la représentation proportionnelle n'acceptent-ils pas le contre-projet proposé par le Conseil des Etats? Personne en

effet dans la commission ne l'accepte. C'est même le seul point sur lequel les membres de la commission sont d'accord, proportionnalistes ou non, personne ne veut de ce malheureux contre-projet du Conseil des Etats.

Je tiens à m'expliquer sur les motifs pour lesquels personnellement je ne puis pas accepter le contre-projet qui, par ailleurs, est assez séduisant et mériterait bien d'être examiné de plus près, parce qu'il offre cependant de très grandes garanties aux partisans de la représentation proportionnelle. Personnellement je n'aurais pas vu un très gros inconvénient à cette division des grands cantons, de manière à permettre, tout en conservant le principe «un canton, un arrondissement», aux cantons élisant au moins dix députés, de se diviser en arrondissements de cinq mandats au moins. Si, Messieurs, malgré ces avantages du contre-projet du Conseil des Etats, la minorité de votre commission vous en propose le rejet, c'est pour les motifs de forme suivants. Au Conseil des Etats, Messieurs, on n'a pas été unanimement d'accord. Il s'est passé dans cette Chambre un incident qui nous enlève un peu de notre confiance dans le contre-projet. Alors qu'il avait été présenté d'une façon tout à fait sincère, que nous n'avons aucun motif de suspecter, par les représentants du canton de Berne, à un moment donné de la discussion, neuf membres de cette Assemblée, ce qui représente déjà un groupe d'une certaine importance, ont rédigé et déposé une déclaration solennelle, par laquelle ils disaient qu'ils ne s'opposaient pas au contre-projet dans la forme, mais qu'au fond il le combattraient aussi bien que l'initiative elle-même. Voici le texte français de la déclaration déposée par MM. les conseillers aux Etats Baumann et de ses collègues dans la séance du 19 décembre 1917: «Les soussignés font inscrire au protocole qu'ils votent pour le contre-projet revisant l'article 73 de la constitution fédérale présenté par la majorité de la commission, et cela afin que le Conseil national puisse se prononcer à ce sujet et que le contre-projet puisse être aussi soumis au peuple. Sur le fond même de la question, ils restent, aujourd'hui comme avant, adversaires de la revision de l'article 73 de la constitution fédérale, dans une forme comme dans l'autre.» Ce n'est pas très encourageant de voir le Conseil qui nous apporte ce rameau d'olivier nous dire en même temps: Nous vous l'apportons pour la forme, mais nous le retirerons lorsque le moment sera venu. Dans ces conditions, nous ne sommes plus en présence d'une résolution du parti de majorité. Nous n'avons pas une décision unanime, dans laquelle nous puissions avoir confiance et nous n'avons plus l'impression que ce contre-projet sera suffisamment défendu au jour de la votation populaire.

Un second motif: Le contre-projet ne peut pas remplacer l'initiative. En effet il n'est pas possible en matière d'initiative populaire, à moins que les citoyens qui ont lancé l'initiative n'y soient expressément autorisés par leurs mandants, de retirer l'initiative pour la remplacer par une autre, avec un autre texte, une autre rédaction. Nous risquerions donc de nous trouver en présence de deux initiatives, sur lesquelles les partisans de

la représentation proportionnelle diviseraient leurs voix, ce qui constitue pour eux un danger évident.

Enfin, Messieurs, troisième motif: D'une manière générale, il convient de présenter les initiatives populaires au peuple d'une façon parfaitement simple, parfaitement claire et nette. Il ne faut pas compliquer les questions soumises au vote du peuple et, sur ce point, nous ne pouvons que nous associer au désir exprimé hier par le rapporteur de langue française de la majorité de la commission. L'honorable M. Gaudard a insisté sur la complication qui résulterait de l'opposition entre ces deux projets. Il a demandé que la question fût soumise au vote du peuple dans toute sa simplicité et dans toute sa clarté. Nous partageons absolument sa manière de voir sur ce point. Ce sont donc des motifs de forme qui nous font, non sans un certain regret, rejeter le contre-projet du Conseil des Etats qui, je le répète, en soi ne s'écarte pas beaucoup de l'initiative populaire et pourrait parfaitement fournir une base sérieuse non seulement à une discussion, mais encore à l'adoption d'un système de représentation proportionnelle pour l'élection du Conseil national.

Si nous sommes tout à fait d'accord, pour la forme, avec les arguments apportés ici hier par le représentant de la majorité de la commission, nous ne pouvons pas, par contre, admettre les reproches et les critiques qu'il a adressés quant au fond au contre-projet. Nous comprenons fort bien le langage qui a été tenu lorsqu'on a dit: Nous autres adversaires de la représentation proportionnelle, nous ne voulons pas améliorer un projet proportionnaliste. C'est certain. Ce n'est pas la tâche des adversaires; c'est la tâche des partisans de la représentation proportionnelle, de la représentation des minorités, d'apporter à un projet de loi ou d'article constitutionnel les améliorations possibles. Mais après avoir dit cela, le rapporteur de langue française de la majorité de la commission a adressé au contre-projet du Conseil des Etats des reproches et des critiques, non pas de forme, mais de fond, reproches et critiques que nous ne pouvons pas admettre et que nous tenons à réfuter très rapidement.

Pour les adversaires de la représentation proportionnelle le contre-projet manque de logique en ce sens qu'il n'est pas applicable d'une façon uniforme à tout le territoire de la Confédération; que dans sept cantons et demi-cantons, ce système ne pourra pas fonctionner et qu'il ne fonctionnera que dans les dix-huit autres. Et alors nous voyons tout à coup les adversaires de la représentation proportionnelle, les défenseurs du système majoritaire, épris d'un immense et subit besoin de justice et d'égalité électorales. Eux qui depuis des années se cramponnent à un système injuste, le défendent et le soutiennent, viennent nous dire: Cela ne peut pas aller; votre initiative est inadmissible parce que son application ne sera pas entièrement uniforme sur tout le territoire de la Confédération et qu'ainsi elle blesse et viole nos principes de justice et d'égalité. Mais à cela nous répondons: Sans doute, il y a là une imperfection inhérente à l'organisation même de notre pays et à notre système fédératif. Si l'on admet la formule: un canton, un arrondissement, il en résultera

nécessairement que dans sept cantons et demi-cantons, le système ne pourra pas fonctionner comme dans les autres et que dans les arrondissements à un ou deux députés, il ne pourra pas être question de représentation proportionnelle. Je réponds à ces scrupules tardifs que même avec ces défauts-là, le système proposé est bien supérieur au système majoritaire et qu'il représente beaucoup moins d'injustices et d'inconvénients que ce dernier. Lorsqu'on verse des pleurs sur cette imperfection du système proportionnel, on oublie complètement ce qui se passe actuellement sous le régime majoritaire. On oublie complètement que dans le système majoritaire, sous lequel nous vivons, la moitié des citoyens n'est pas représentée; que la moitié moins un des citoyens d'un canton ne vote que pour la forme; que leur vote n'est pas efficace parce qu'ils n'obtiennent aucun résultat pratique, puisqu'ils ne peuvent faire élire aucun représentant aux Chambres fédérales. On oublie non seulement que cette moitié moins un des citoyens est privée de toute représentation dans les Conseils de la nation, mais encore que par le fait même de son existence elle augmente d'autant la force et le nombre des représentants de ses adversaires, puisque son effectif sert de base aux calculs qui déterminent le nombre des députés d'un canton ou d'un arrondissement. Dans le système majoritaire, non seulement cette minorité des électeurs n'est pas représentée, mais elle augmente le nombre des représentants des autres partis; elle contribue à l'élection de députés qui n'ont pas sa confiance et qui ne la représentent pas. On oublie que dans le système majoritaire, les luttes électorales ont été et sont souvent encore violentes et passionnées, à tel point qu'elles ont, ici et là, entraîné de véritables désordres. Si depuis quelques années un certain calme a régné dans les esprits, s'il y a eu un peu plus de justice dans la répartition des sièges, nous nous rappelons l'époque peu éloignée où se sont déroulées de véritables luttes, très violentes et très regrettables. On oublie aussi les nombreux inconvénients des ballottes, des élections complémentaires et tout le temps perdu que cela occasionne. On oublie surtout que le système majoritaire est une atteinte au sentiment de justice de beaucoup de citoyens, qui se sentent froissés et qui éprouvent de ce fait un profond découragement qui les pousse à la désaffection, au désintéressement de la chose publique et à l'abstention. Si trop souvent des citoyens s'éloignent des urnes, négligent l'accomplissement de leurs devoirs civiques, c'est précisément parce que, appartenant à des minorités, ils se sentent sans espoir et sans influence, même s'ils accomplissent leurs devoirs civiques; ils s'éloignent des urnes parce que, même en y allant, ils savent qu'ils ne seront jamais représentés. Enfin le système majoritaire nous a conduits à une géographie électorale, artificielle et arbitraire. Pour ne pas écraser complètement, dans certains cantons, certaines minorités, qu'on a intérêt à voir représenter, on s'est efforcé de découper des arrondissements spéciaux, qui sont en somme des refuges, des territoires réservés pour certaines minorités, afin qu'elles ne soient pas complètement écrasées et privées de toute représentation. Dès lors, Messieurs,

on tombe dans l'arbitraire et dans l'artificiel, tandis que la formule: un canton, un arrondissement est beaucoup plus sage, plus claire et plus nette et ne présente pas les inconvénients du système majoritaire.

Je le répète, il y a quelque inconséquence et quelque illogisme de la part des partisans du système actuel, de la part des adversaires de l'initiative proportionnaliste, à nous rappeler toujours les inconvénients et les infériorités du système proportionnel, alors qu'ils oublient complètement les grosses injustices et les inégalités criantes de leur système favori. Ils s'arrêtent à la petite imperfection de la formule proposée par l'initiative, imperfection qui existe, qui est inévitable, mais ils oublient les très graves inconvénients du système actuel. Et alors nous pensons à la parabole éternellement vraie de la paille et de la poutre. Les adversaires de l'initiative proportionnelle voient la petite paille du contre-projet, mais ils ne voient pas l'énorme poutre du système majoritaire, tous ses défauts et ses inconvénients.

Cela dit sur la valeur même du contre-projet, nous répétons qu'au point de vue de la forme, nous nous rallions aux conclusions de la majorité de la commission et que nous vous recommandons le rejet du texte proposé par les Etats.

Un dernier mot d'une portée toute générale. On a fait hier quelques allusions à la situation politique actuelle et aux différences qui peuvent exister, dans les conceptions politiques des partisans de l'initiative, entre les divers groupes de cette assemblée qui vous la recommandent aujourd'hui. On a essayé de nous effrayer par des prévisions pessimistes et par de simples hypothèses en ce qui concerne le maintien du principe: un canton, un arrondissement. A cela nous tenons à répondre par cette considération: Sans doute l'initiative sur la représentation proportionnelle est soutenue aujourd'hui par des partis politiques très divers, souvent même opposés dans leurs doctrines et leurs conceptions. Mais c'est le propre de la vie parlementaire de réunir momentanément des partis politiques qui, à part cela, n'ont pas de grands rapports entre eux, de les engager à se mettre d'accord sur un principe, sur une idée nouvelle, à la répandre et à la propager, à travailler en commun à l'adoption d'une réforme. Nous sommes d'accord aujourd'hui sur telle question spéciale, mais nous conservons toute notre liberté de pensée et d'action et nous aurons l'occasion très prochainement de protester contre certaines théories, certaines tendances politiques de quelques-uns de nos collègues avec lesquels nous soutenons et défendons aujourd'hui l'initiative proportionnelle. Il ne s'agit pas de savoir si ce système vous est recommandé aujourd'hui par des partis qui, d'une façon générale, ont le même programme, pratiquent la même doctrine politique ou ont la même conception de l'Etat. Il s'agit uniquement de savoir si cette initiative repose sur une base solide de justice et de vérité. Et, Messieurs, à cette question nous n'hésitons pas à répondre affirmativement. La représentation proportionnelle, la nécessité d'une représentation assurée aux minorités, non pas en quelque sorte à bien plaisir, d'une façon momentanée et révocable en tout temps,

mais d'une représentation légale, assurée par le jeu même des institutions aux minorités importantes, cette question est bien au-dessus et en dehors des partis politiques. C'est une question d'éternelle justice et d'éternelle vérité. Et c'est parce que nous la concevons sous cet aspect que nous avons défendu et continuerons à défendre le projet d'article constitutionnel proposé par l'initiative populaire, tout en repoussant le contre-projet élaboré par le Conseil des Etats.

**Studer:** Es haben gestern die Referenten sowohl der Kommissionsmehrheit, als auch der Kommissionsminderheit den nämlichen Antrag Ihnen unterbreitet auf Rückweisung des Gegenvorschlages, wie ihn der Ständerat aufgenommen hat. Es wäre eigentlich nach dieser Situation gegeben gewesen, auch in der Vorlage eine einstimmige Kommission zu präsentieren. Ich hätte nicht gesprochen, wenn es bei dieser Situation geblieben wäre, da es in der Tat keinen Sinn hat, wenn doch von niemand der Gegenvorschlag verteidigt wird, gegen einen solchen zu sprechen. Nun hat Herr Scheurer aber die Situation klargestellt und uns gezeigt, dass nicht nur die Formulierung des Antrages der Kommissionsminderheit eine unrichtige war, sondern eigentlich auch die Formulierung der Kommissionsmehrheit, indem eben doch nicht alle die Herren, die dort aufgeführt sind, für die Rückweisung des Gegenvorschlages gestimmt haben. Nachdem nun Herr Scheurer den Gegenvorschlag des Ständerates in warmen Worten verteidigt hat, so ist es natürlich notwendig, ihm zu antworten.

Ich will versuchen, das in möglichster Kürze zu tun. Sie werden mir zugeben, dass die Debatte von gestern und heute ein wesentlich anderes Bild zeigt als vor vier Jahren. Damals hatten wir eine geschlossene Phalanx der Proporzgegner und eine ebenso geschlossene der Proporzfreunde. Ich glaube, ich zeichne das Bild nicht falsch, wenn ich sage, dass die heutige Debatte das Bild eines geordneten Rückzuges der Proporzgegner zeigt. Sie wollen sich mit guten Gründen zurückziehen und wenigstens das Feld ehrenvoll den Proporzfreunden überlassen. In der Tat zeigt die Gesellschaft der Proporzgegner heute eine andere Figur als früher. Ich möchte die Proporzgegner heute in drei verschiedene Gruppen einteilen. Die erste ist diejenige, angeführt von Herrn Gaudard, die nach wie vor grundsätzlich den Proporz ablehnt und sich nicht überzeugen lässt von der Güte und den Vorzügen des Verhältnswahlverfahrens und die in keiner Weise irgendwelche Konzessionen an ihre Ueberzeugung zulässt, die den Kampf vor dem Volke in seiner ganzen Reinheit um den Grundsatz geführt wissen will. Ich habe Veranlassung gehabt, im Juni 1914 verschiedenes gegen die Ausführungen des Herrn Gaudard einzuwenden und gegen ihn zu polemisieren. Heute kann ich nun Herrn Gaudard danken für seinen rein grundsätzlichen ehrlichen Standpunkt. Mit diesem Gegner wollen wir gerne die Waffen in der Volksabstimmung kreuzen. Ich glaube in der Tat, Herr Gaudard hat sich grosse Verdienste erworben, dass er in seiner Partei mit dazu beigetragen hat, dass dieser reine Proporkampf vor dem Volke — ich darf wohl meiner Ueberzeugung Ausdruck verleihen — wohl zum letzten Male, stattfinden kann.

Diejenigen der zweiten Gruppe sind auch grundsätzliche Proporzgegner geblieben, ja ich möchte sagen, noch viel leidenschaftlichere Proporzgegner als diejenigen, die sich um Herrn Gaudard scharen. Um auch hier jemand als Anführer zu nennen, möchte ich auf Herrn Ständerat Schöpfer verweisen, der es am Parteitag der Radikalen vom letzten November in Bern unzweideutig ausgesprochen hat: «Ich verabscheue und hasse den Proporz und bin bereit, alle Mittel anzuwenden, um ihn zu verhindern, und damit wir dieses verabscheuungswürdige Produkt der Verhältniswahl nicht Gesetz werden lassen, stimme ich dem Gegenvorschlag zu.» Auch Herrn Schöpfer und seinen Freunden nehme ich ihre Stellung nicht übel. Eine solche Stellungnahme ist in der Politik erlaubt. Wenn ich etwas verabscheue, so darf ich auch alle gesetzlichen Mittel anwenden, um dessen Einführung zu verhindern, und der Gegenvorschlag ist ja ein gesetzliches, erlaubtes Mittel. Und ich danke auch Herrn Schöpfer und seinen Freunden, dass sie ehrlich genug waren, uns zu sagen, warum sie diesen Gegenvorschlag aufstellen: weil sie glauben, hier die Taktik gefunden zu haben, um noch einmal den Proporz für den Nationalrat zu verhindern.

Es hat Herr Wyrsch und auch Herr Forrer in dem gestrigen Votum zugegeben, dass in der Tat die Abstimmung, wie sie nun vorzugehen hat, wenn ein Gegenvorschlag aufgestellt ist, dazu beitragen kann, dass weder die Initiative, noch der Gegenvorschlag Gesetz wird und durch dieses Mittel des Gegenvorschlages die Annahme des Proporztes verhindert wird.

Herr Scheurer, den ich dann zur dritten Gruppe zähle, sieht die Sache rosiger an und ich würde mich gerne auf seinen Standpunkt stellen, wenn die Verständigung, die er offenbar in ehrlicher Weise mit Herrn Forrer und andern herbeiführen will, im Ratsaale definitiv erledigt werden könnte. Aber auch Herr Scheurer in seinem Optimismus wird mir zugeben müssen, dass alle diejenigen, und sie sind zahlreich, die so denken wie Herr Gaudard oder wie Herr Schöpfer, doch sicherlich nicht, auch wenn hier eine Einstimmigkeit auf den Gegenvorschlag erzielt werden könnte, bei der Volksabstimmung dann dem Gegenvorschlag zustimmen würden. Sondern auch dann haben wir diesen leidenschaftlichen Kampf, den Herr Scheurer vermeiden wollte durch die Verständigung, auf alle Fälle. Die grundsätzlichen Proporzgegner werden den Kampf aufnehmen und alle die Leidenschaft wird vor der Volksabstimmung wieder aufleben, wie wir sie bei den früheren Abstimmungen gehabt haben. Ich glaube zwar nicht, dass unser Land und unsere Arbeit irgendwie durch die Proporzabstimmungen im Jahre 1910 oder 1900 gelitten haben. Wir sind es ja in unserer Demokratie gewohnt, solche leidenschaftliche Kämpfe um Sachfragen zu führen, ohne dass nachher etwa eine dauernde Entzweiung eintreten würde.

Das ist es, was uns die Verständigung unmöglich macht, dass am radikalen Parteitag die grundsätzliche Entscheidung nicht gefallen ist. Es hat ein Ständerat am Parteitag der Radikalen es gesagt: «Wir müssen taktisch sehr vorsichtig und klug vorgehen. Den grundsätzlichen Entscheid für oder gegen den Proporz dürfen wir jetzt nicht fassen, sondern wir müssen uns vorerst auf den Gegenvorschlag festlegen, und wenn einmal die Initianten, die Proporzfreunde, diesem Gegenvorschlag zugestimmt haben, ist nachher

immer noch Zeit, auf einem Parteitage grundsätzlich für oder gegen den Proporz Stellung zu nehmen.»

Meine Herren, wir wollen hier untereinander keine Diplomatie treiben und uns ganz offen aussprechen. Wenn die Proporzfreunde heute diesem Gegenvorschlag zustimmen würden, so würde das meines Erachtens ganz sicher nicht hindern, dass am radikalen Parteitag, der vor der Volksabstimmung endgültig Stellung zu nehmen hätte, mit grosser Mehrheit grundsätzlich gegen den Proporz entschieden würde. Dann hätten wir folgende Situation: die Initianten hätten sich auf den Gegenvorschlag festgelegt und ihm in grosser Mehrheit zugestimmt; ein Teil von ihnen würde hingegen der Initiative treu bleiben; die Proporzgegner aber würden samt und sonders zwei Nein in die Urne legen, sowohl gegen die Initiative als auch gegen den Gegenvorschlag. Herr Scheurer, Herr Forrer und alle diese Anhänger der dritten Gruppe, auf die ich noch zu sprechen komme, sind ihrer Gesinnungsgenossen nicht sicher. Sie können uns nicht garantieren, dass auch vor dem Volke dieser Gegenvorschlag akzeptiert und Gesetz wird. Wegen diesen grundsätzlichen Proporzgegnern, die offen und ehrlich bekannt haben, dass sie den Gegenvorschlag wählen, um durch dieses Mittel die Initiative noch einmal zu Falle zu bringen, kommt unsere Intransigenz, um mit Herr Forrer zu sprechen.

Nun die dritte Gruppe, zu der ich, wie gesagt, die Herren Scheurer, Forrer und andere zähle; sie will die Verständigung in dem Sinne, dass wirklich diesmal ein Proporzgesetz zustande kommt. Diese Politiker haben eingesehen, dass es höchste Zeit für ihre Partei ist, dass der Proporz kommt. Sie haben die Zeichen der Zeit verstanden und wissen die ausserordentlich veränderten Verhältnisse auch politisch zu würdigen. Es ist ihnen bange davor, dass der Majorz noch lange Gesetz bleibe. Sie wollen noch retten, was zu retten ist.

Herr Forrer hat uns gestern verschiedene Andeutungen nach dieser Richtung gemacht. Er hat zugestanden, dass auch in dem ehemaligen proporzgegnerischen Lager dem Proporz eine Reihe von Freunden erwachsen sind. Ich brauche nur auf die jungfreisinnige Gruppe anzuspielen. Der Proporz hat einen Kanton um den andern erobert, eine Gemeinde um die andere ist Proporzgemeinde geworden und es wird für die Proporzfreunde nicht mehr allzu schwer sein, die 13,000 Stimmen, die uns im Jahre 1910 zum Siege noch gefehlt haben, zu gewinnen.

Dieser dritten Gruppe würden wir entgegenkommen, wenn in der Tat nicht das abstimmungstechnische Hindernis bestehen würde, und wenn wir ihr nicht antworten müssten, dass auch materiell der Gegenvorschlag sich nicht aufrecht erhalten lässt, dass die Einwendungen gegen unsere Formel und die vorgebrachten Vorzüge des Gegenvorschlages unstichhaltig sind. Wenn wir einmal bei der Behandlung der Motion Grünenfelder angelangt sein werden, wird darüber zu reden sein, ob nicht überhaupt die ganze Institution des Gegenvorschlages beseitigt werden soll. Auch da hat Herr Gaudard gestern bemerkenswerte Aeusserungen getan. Er steht auf dem Standpunkt, wenn ich ihn recht verstanden habe, dass eine Initiative so vor das Volk gebracht werden soll, unverändert, unverwässert, weder verschlechtert, noch verbessert, wie die Initianten sie formuliert haben und zur Volksabstimmung gestellt wissen wollen. Wenn

uns die Verfassung und die Gesetze erlaubten, den Gegenvorschlag in Form eines Zusatzes zu unserer Initiative vor das Volk zu bringen, so dass der Wähler sowohl für die Initiative, als für diesen Zusatz stimmen könnte, dann wäre die Sachlage eine wesentlich andere. Aber solange wir diese komplizierte Abstimmungsmaschine haben, sobald ein Gegenvorschlag aufgestellt ist, können wir ihm unmöglich zustimmen.

Und nun die materielle Seite. Den Rückzug sucht man damit zu bewerkstelligen, dass man, wie auch schon früher, die Formel der Initiative angreift. Man hat eingesehen, dass man mit den alten Ladenhütern gegen den Proporz nicht mehr aufkommt, dass die Erfahrung eine zu grosse Lehrmeisterin ist, dass es geradezu grotesk wäre, noch von einer Kompliziertheit des Proporz, von einer Unverständlichkeit des Systems zu sprechen. Ein Kanton nach dem andern ist zum Proporzkanton geworden; Stadt und Kanton Zürich haben die Proportionalwahl durchgeführt, ohne dass auch nur der leiseste Versuch gemacht worden ist, zu behaupten, die Sache sei unverständlich gewesen, das ganze Wahlgeschäft sei ein kompliziertes und schwer zu handhabendes. Ohne die geringsten Reibungen, ohne irgendwelche Hindernisse sind sogar die ersten Proportionalwahlen im Kanton Zürich vor sich gegangen. Nachdem durch die Erfahrungen alle die früheren Einwendungen gegen den Proporz sich als unbegründet erwiesen haben, greift man nun die Formel an. Es ist ja ein ähnliches Bild, wie bei der Frage der Bundessteuer. Auch hier sind viele innerlich durchaus überzeugt, dass die direkte Bundessteuer das einzig richtige ist und kommen wird. Aber man muss natürlich die Initiative der Sozialdemokraten noch anfechten, noch ein Haar in der Suppe finden und sagen: Die Idee der direkten Bundessteuer ist ja ganz gut, wenn ihr nur eine andere Formel gebracht hättet.

Und da sind es nun zwei Angriffe gegen unsere Formel. Einmal hat man verlangt, dass die kleinen Kantone zusammengelegt werden sollen, damit wir nicht Einer-, Zweier- und Dreierwahlkreise haben, eine Zusammenlegung zu grösseren Wahlkreisen, ungeachtet der historischen Entwicklung dieser Staatsgebilde. Auf der andern Seite verlangt man umgekehrt, dass wir grosse Kantone in Rücksicht auf ihre historische Entwicklung und ihre tatsächlichen Verhältnisse teilen und kleinere Wahlkreise machen. Sie werden mir zugeben, darin liegt ein grosser Widerspruch. Einmal greift man die Formel an, weil sie historische Staatsgebilde nicht respektiert und auf die Verhältnisse nicht Rücksicht nehme, weil sie keine Rücksicht nehme auf den Kanton Bern, der doch so besondere Verhältnisse hinsichtlich Sprache, Gesittung Anschauung aufweise, und auf der andern Seite macht man uns den Vorwurf, dass wir die Kantons Grenzen berücksichtigten, die noch viel älter sind und auf der unser Bundesstaat beruht. Man hat wohl eingesehen, dass man mit diesen beiden Angriffen gegen die Formel, die so sehr im Widerspruch miteinander stehen, nicht kommen kann.

Nun fällt es auf, dass man den Einwand, den man noch in den früheren Debatten im Jahre 1914 an erste Stelle gestellt hat, den Angriff wegen der Beibehaltung der kleinen Kantone als Wahlkreise fallen lässt und plötzlich die Initiative von diesem Gesichtspunkt aus als annehmbar erklärt. Lesen Sie die

früheren Debatten durch, so werden Sie sehen, dass dieser Einwand weit im Vordergrund der Debatte stand und den Hauptangriff gegen unsere Formel bedeutet hat. Nun will man just diesen Einwand als Opfer für die Verständigung hingeben. Ich lasse die Behauptung nicht gelten, die Herr Förner gestern angeführt hat, das sei ein grosses Opfer und ein Entgegenkommen an die Proporzfreunde. Der Verzicht auf diesen Angriff ist rein aus den sich entwickelnden tatsächlichen Verhältnissen heraus zu erklären. Die Verhältnisse haben sich in parteipolitischer Beziehung auch in diesen kleinen Kantonen ein wenig verschoben. Man weiss nun, dass man mit der Zusammenlegung der kleinen Kantone nicht besser fahren wird, als wenn man die Kantone als Wahlkreise beibehält, wie sie jetzt sind. Für die Partei, die ja das Hauptkontingent der Proporzgegner stellt, macht sich die Sache ungefähr gleich, sie würden vielleicht eher noch schlechter fahren, wenn die kleinen Kantone zusammengelegt würden. Das ist der ganz reale Grund. Wer bei der Beibehaltung der kleinen Kantone als Wahlkreise verliert, ist einzig und allein die sozialdemokratische Partei, die in diesen kleinen Kantonen, wo sie immerhin auch eine gewisse Anhängerschaft zählt, dadurch zu keiner Vertretung kommt, aber nicht die radikale Partei. Und man hat eingesehen, dass man mit diesem Angriffe nicht kommen kann, weil man es selber nicht gewagt hat, in allen diesen Jahrzehnten während der Herrschaft des Majorzsystems an dieser Wahlkreiseinteilung zu rütteln. Die radikale Partei verteidigt den Majorz unter anderem aus dem Gesichtspunkt heraus, dass der freiwillige Proporz ja fast überall Geltung habe. Das stimmt zwar nicht; aber wenn Sie auf dem Boden des freiwilligen Proporz stehen, so frage ich, wie kann er geübt werden in diesen kleinen Kantonen mit Einer-, Zweier- und Dreierwahlkreisen? Das hat Sie nicht gehindert, diese kleinen Kantone beizubehalten. Sie haben es nicht gewagt, weil Sie wissen, dass jetzt die Zeit nicht da ist und noch lange nicht da sein wird, wo man an den Kantons Grenzen, an diesen Staatsgebilden rütteln kann.

Herr Scheurer und Herr Förner verteidigten die gleichmässigen Wahlkreise. Man müsse darauf sehen, dass die Wahlkreise möglichst gleich gestaltet werden und so in allen Wahlkreisen möglichst gleich viele Vertreter zu wählen sind. Warum haben Sie dann unter dem Majorz Jahrzehnte lang diese Ungleichheiten bestehen lassen zwischen Einer-, Zweier- und Dreier- und Sechser-, Siebner- und Achterwahlkreisen? Die Gleichheit der Wahlkreise hat ja eine viel grössere Bedeutung beim Mehrheitssystem, als beim Proporz, wo sie sozusagen bedeutungslos ist. Es ist nicht richtig, wenn behauptet wird, dass das Bild des Proporz ein ganz anderes werde, wenn wir grosse 25er oder 32er Wahlkreise haben gegenüber den Vierer-, Fünfer- und Sechserwahlkreisen. Wir haben den Grundsatz, dass auf 20,000 Einwohner ein Vertreter gewählt wird, auf 40,000 zwei, auf 60,000 drei. Und nun wird die Wahlzahl beim Proporz gefunden dadurch, dass man die Zahl der Stimmenden durch die Zahl der Vertreter dividiert. Das «plus» ist ja lediglich aus technischen Gründen gewählt, damit man rascher zur vollständigen Verteilung kommt. Aber der Grundsatz ist: Teilung der abgegebenen Stimmen durch die Anzahl der Vertreter, die zu wählen sind. Das gibt die Wahlzahl, bei welcher eine Partei

ein Mandat beanspruchen kann. Wenn wir z. B. im Zweierkreis bei 40,000 Einwohner 8000 Wähler haben, so haben wir im Viererkreis bei 80,000 Einwohner 16,000 Wähler. Bei beiden Wahlkreisen ist die Wahlzahl die gleiche, 2000. Wenn in einem kleinen Wahlkreis eine Minderheit ausgeschlossen wird, weil sie den Wahlquotienten nicht erreicht, so wird dieselbe Minderheit auch im grossen Wahlkreis ausgeschlossen, weil sie hier die genau gleiche Wahlzahl erreichen muss, um eine Vertretung zu erhalten. Also hat diese Gleichheit oder Ungleichheit der Wahlkreise beim Proporzsystem keine Bedeutung.

Ganz anders aber sieht es beim Majorzsystem aus. Es ist der Fluch des Majorzsystems, dass es das absolute Mehr mit Pluralwahlkreisen verbindet. Die Sache wäre noch einigermaßen erträglich, wenn wir Einerwahlkreise hätten. Aber dass durch die Wahlkreisgeometrie Vierer-, Fünfer-, Sechser- und Siebenerwahlkreise kreierte werden und dabei das absolute Mehr massgebend ist, macht den Majorz zu dem schreiend ungerechten System. Die Mehrheit, und wenn sie nur ganz wenig grösser ist als die Minderheit, nimmt alle vier, fünf oder sechs Mandate in Besitz. Beim Majorzsystem hat also die Ungleichheit eine viel grössere Bedeutung, sie ist eine schreiende Ungerechtigkeit.

Und nun zu Herrn Scheurer. Ich glaube Herrn Scheurer durchaus, dass es ihm ernst ist mit seinen Einwendungen und dass er glaubt, dass für seine Partei ein Wahlkreis für den Kanton Bern etwas unbequemes ist, wobei verschiedene Unzukömmlichkeiten statthaben können. Aber Herr Scheurer geht doch etwas zu weit, wenn er am radikalen Parteitag in Bern behauptet hat: Für den Kanton Bern ist diese Formel unmöglich und kann nicht akzeptiert werden. Zum Kanton Bern gehört auch die grosse Masse der sozialdemokratischen Arbeiterschaft, die gegen eine Teilung des Kantons ist, zum Kanton Bern gehören auch die Angehörigen der katholisch-konservativen Partei. Ein hervorragender Vertreter der katholisch-konservativen Partei des Jura hat mich gebeten, gegen eine Teilung des Kantons Bern einzutreten. Ich habe auch Vertreter der bernischen Volkspartei gehört, die gegen eine Teilung des Kantons Bern sind. Ich kann Herrn Scheurer versichern, dass wir diese Frage der Teilung der grossen Kantone in den Proporzversammlungen sehr ernsthaft diskutiert haben und dass wir just die Berner angefragt haben, wie sie sich zu dieser Frage stellen. Nach eingehender Erörterung aller einschlägigen Momente und Faktoren sind wir mit übergrosser Mehrheit dazu gelangt, von einer Teilung der grossen Kantone abzusehen. Ich gebe zu, dass einer der ersten Gründe für unser Verhalten der ist, dass in der Tat, wie Herr Forrer ganz richtig ausgeführt hat, die grossen Wahlkreise natürlich dem Proporzgedanken eher entsprechen, weil da mehr Minderheiten zu ihrer Vertretung gelangen können, als in ganz kleinen Wahlkreisen. Ist das nun aber eine Logik, weil in wenigen Wahlkreisen der Schweiz, die von 189 Mitgliedern des Nationalrates ganze 15 Vertreter wählen, der Proporz nicht so restlos zum Ausdruck kommt, wie in andern, aus Gründen, die wir nicht verschuldet haben, ihn nun auch in den grossen Kantonen nicht zu wollen oder ihn dort zu verschlechtern?

Nun scheint es mir wiederum ein klaffender Widerspruch zu sein, wenn man von der nämlichen Seite, die

uns heute die Teilung der Kantone zumutet, und die so sehr auf die örtlichen Verhältnisse und Bedürfnisse Rücksicht nehmen will, den Proporz damit bekämpft, dass man behauptet, er zersplittere, zerbröckle und reisse auseinander. Herr Forrer hat in einer seiner früheren Reden folgendes gesagt: «Die Berechtigung des Einzelnen zur Mitteilnahme an der Regierung eines Landes wurzelt nicht im Interesse des Einzelnen, sondern des Staates, des Staatsganzen. Deshalb auch ist der einzelne Abgeordnete nicht ein Vertreter seiner Partei und der Interessengruppe, die vielleicht hinter ihm steht, er ist ein Vertreter der ganzen Nation.» Das war eines der Hauptargumente, die immer und immer wieder gegen die Verhältniswahl ins Feld geführt worden sind, die Vertreter im Nationalrat seien Vertreter der ganzen Nation, sie seien verpflichtet, auf das grosse Ganze zu schauen, die allgemeinen Landesinteressen zu wahren. Nun kommt man und behauptet, das sei eine Ungeheuerlichkeit, einem Berner des Oberlandes zuzumuten, einem andern Berner der nämlichen Partei aus der Hochebene oder aus dem Jura die Stimme zu geben. Wo ist denn dieser nationale Geist, der auf das grosse Ganze der Landesinteressen zu schauen hat, den Sie als Ziel Ihres Handelns in Ihrem Parteiprogramm haben, wenn Sie Ihren eigenen Wählern nicht zumuten dürfen, dass ein Berner einem andern Berner seine Stimme als Nationalrat gibt. Das ist doch ein klaffender Widerspruch und ich glaube, dass Herr Scheurer sicherlich hier zu pessimistisch sieht. Er ist doch auch vom ganzen Bernervolk immer mit Einstimmigkeit gewählt worden. Die Regierung des Kantons Bern mit 9 Mitgliedern wird vom ganzen Bernervolk, nicht in Wahlkreisen, sondern in einem einzigen Wahlkreis gewählt. Ich habe nicht gehört, dass je einmal bei dieser Wahl nicht Rücksicht genommen worden sei auf die verschiedenen Landesinteressen. Der Jura hat je und je seine Vertretung bekommen und hat sich mit dieser Vertretung zufrieden gestellt. Was bei den Regierungsratswahlen möglich ist, ist doch sicherlich auch bei den Wahlen für den Nationalrat möglich.

Wir lassen also die Gründe nicht gelten, wie sie für die Teilung der grösseren Kantone vorgebracht worden sind, ganz abgesehen davon, dass wir bis jetzt noch keine Stimmen aus andern Kantonen gehört haben, die diese Teilung wünschen. Wir haben aber auch noch ein viel besseres Mittel, um dem gerecht zu werden, was Herr Scheurer will: die Listenverbindung. Nachdem dieselbe sowohl von Herrn Forrer als von Herrn Scheurer kritisiert worden ist, erlauben Sie mir hier eine Antwort. Es ist ganz unrichtig, Herr Forrer, dass die Listenverbindung die unnatürlichen Allianzen schaffe. Herr Forrer verkennt ganz sicher die Situation. Wir haben doch jetzt ohne Listenverbindung beim Majorz die unnatürlichen Allianzen. Haben wir nicht gesehen, wie im Kanton Baselstadt die verschiedensten Parteien, die sich sonst sehr diametral entgegenstehen können, sich zusammengeschlossen haben zu einer festen Blockallianz gegenüber den Sozialdemokraten? Haben wir diese Erscheinung nicht auch anderwärts unter dem Majorzsystem erlebt? Bei diesem System hat eine Allianz der verschiedenen Minderheitsparteien, die zusammen grösser sind als die stärkste Partei, eine Bedeutung. Hier kann die stärkste Partei vergewaltigt werden, weil eben ein Drittel und ein Drittel

zwei Drittel ergeben, was mehr als die Hälfte ist. Beim Mehrheitssystem können sich die Minderheiten so zusammentun, dass sie die stärkste Partei besiegen können. So hat man es versucht bei den letzten Nationalratswahlen in einer ganzen Reihe von Wahlkreisen. Sie haben die unnatürlichen Allianzen beim Majorzsystem, weil sie hier auch ein Resultat zeitigen können, eben die Vergewaltigung einer Partei. Beim Proporz, sei es mit oder ohne Listenverbindung, haben die Allianzen verschiedener Parteien keinen Sinn mehr, denn der Proporz garantiert jeder Partei die Vertretung, die ihrer Wählerschaft entspricht. Da können sich die Parteien lange verbinden, sie werden unter dem Proporzsystem eine Partei nicht vergewaltigen können. Nehmen Sie wieder Baselstadt. Das Resultat wäre beim Proporz allerdings ein anderes gewesen, die Sozialdemokraten hätten drei und die andern Parteien etwa vier Mandate bekommen, es wäre ungefähr halb und halb gegangen, die Bildung einer Blockpartei beim Proporz hätte gar nichts genützt, der Block hätte der Sozialdemokratie auch nicht einen Vertreter rauben können. Weil es gar keinen Sinn hat, diese Allianzen beim Proporz zu schliessen, weil sie kein Resultat liefern, wird der Proporz dieselben nicht bringen, sondern abschaffen. Auch die Listenverbindung bringt die Allianzen nicht. Wir haben im Kanton Zürich die Listenverbindung nicht, und dort hat man bei der ersten Wahl in der Tat solche Allianzen gehabt, nicht zur Erwürgung der andern Partei, man wusste schon, dass man das nicht kann, sondern weil man sich noch nicht genau Rechenschaft darüber gegeben hat, ob man Demokrat, Liberaler oder Bauernvertreter sei. Auch ohne Listenverbindung waren dort Listen, zusammengesetzt aus drei verschiedenen Parteien, aufgestellt worden, deren Vertreter nachher im Ratsaale verschiedenen Fraktionen beigetreten sind. Auch ohne Listenverbindung können die radikale und konservative und die katholische Partei sich verbinden, eine gemeinsame Liste gegen die Sozialdemokraten aufstellen. Damit hat die Listenverbindung gar nichts zu tun, sie ist nicht für unnatürliche Allianzen gegeben, sondern um dem entgegenzukommen, worauf grosse Parteien noch ein gewisses Gewicht legen, auf die Vertretung der einzelnen Landschaften.

Daher möchte ich Herrn Scheurer, Herrn Forrer und ihren Freunden entgegenhalten, dass die Listenverbindung der radikalen Partei die Möglichkeit gibt, einheitlich und geschlossen mit ihrem nationalen Programm gegenüber den andern Parteien aufzutreten, für den ganzen Kanton Bern ein einheitliches, radikales, national-vaterländisches Programm aufzustellen. Die Listenverbindung gibt ihnen die Möglichkeit, innerhalb ihrer Partei durch Verbindung von 2, 3 oder 4 Listen den örtlichen Verhältnissen gerecht zu werden, innerhalb der Partei diesen örtlichen Proporz durchzuführen. Ich habe in einer Abhandlung über Initiative und Gegenvorschlag die Behauptung aufgestellt und halte sie fest, dass diese zweite Ausrechnung in fünf Minuten gemacht ist. Sie verteilen die Ihrer Partei zukommenden Vertreter auf den Jura, die Hochebene und das Oberland, gemäss der Stimmenzahl, die die einzelnen Listen erhalten haben, aber gegen aussen, gegen die andern Parteien, treten Sie eben geschlossen auf. Gerade das Gegenteil von dem ist richtig, was am Berner Parteitag behauptet wurde, dass der Proporz und die

grossen Wahlkreise, die man vorgeschlagen hat, zersplittern. Die Listenverbindung ist das durchaus sichere Mittel, um allen Landesteilen gerecht zu werden, auch im Kanton Bern, was ja Herr Scheurer will.

Herr Scheurer sagt nun allerdings, dann werde die Bekämpfung innerhalb der einzelnen Parteien eintreten. Durchaus nicht. Das weiss jede Partei, dass, wenn sie eine möglichst grosse Stosskraft gegenüber den andern Parteien haben will, sie schon bei der Aufstellung der Kandidatenlisten auf die einzelnen Landesgegenden Rücksicht nehmen muss. Das haben wir immer erlebt, dass eine Partei, die die verschiedenen Landesteile nicht berücksichtigt, schlechte Erfahrungen macht. Die Berücksichtigung hat sich bei der Aufstellung der Kandidatenlisten von selbst gemacht, im ureigensten Interesse der Partei, und das will man nun sanktionieren durch die Listenverbindung.

Aus diesen Gründen können wir dem Gegenvorschlag nicht folgen, so gut derselbe auch gemeint sein kann, aus formellen wie aus materiellen Gründen nicht. Wenn es Ihnen wirklich ernst damit ist, einen leidenschaftlichen Kampf vor der Volksabstimmung zu vermeiden, dann stimmen Sie der Initiative zu, nachdem Sie sich bequemt haben, grundsätzlich den Proporz nicht mehr zu bekämpfen und Sie sich schon auf den Boden des Proporz gestellt haben, wenn auch in einer etwas andern Formulierung, als wir ihn vorschlagen. Herr Forrer hat gestern sein Votum damit begonnen, dass er behauptete, ihm scheinen die nämlichen Gründe noch vorzuliegen für eine Verschiebung der Volksabstimmung, wie im Jahre 1914. Ist es wirklich so? Im September 1914, ganz kurz nach Kriegsbeginn, da hat kein Mensch gewusst, wie lange diese Verschiebung dauern wird. Da hat kein Mensch von denjenigen, die für eine momentane Zurücksetzung dieses Traktandums gegenüber andern wichtigen Fragen, die sich momentan aufgedrängt haben, sich ausgesprochen haben, daran gedacht, dass auch im Jahre 1917, drei Jahre später, nach Ablauf einer ganzen Amtsperiode, noch einmal die Wahlen unter dem Majorz stattfinden und dass bis dann der Krieg noch nicht beendet sei. Seither haben sich aber die Verhältnisse doch ganz verändert. Glauben Sie wirklich, den Geist der Eintracht und des geschlossenen Zusammenarbeitens erreichen zu können, glauben Sie, dass wir die ungeheuren Schwierigkeiten, die sich für unser Land tagtäglich mehren und immer drückender werden, dass wir alle die sozialen grossen Fragen, die der Lösung harren, im Geiste der Eintracht lösen können, wenn noch länger diese grosse Diskrepanz zwischen der Vertretung im Nationalrate und der Stärke der Parteien im Volke fortbesteht? Dass da eine schreiende Diskrepanz eingetreten ist, das beweisen Ihnen die Proportionalwahlen im Kanton Zürich, im Kanton St. Gallen und an andern Orten. Die Arbeitervertretung war ein kleines Häuflein im Vergleich zu den andern grossen Parteien im Zürcher Kantonsrat, und mit dem Proporz hat sie sich verdoppelt, hat sie mehr als ein Drittel der Mandate erhalten; in St. Gallen hat sie sich wiederum mehr als verdoppelt. Das sind doch Beweise dafür, dass wir auch im Ratsaal der Eidgenossenschaft ganz ungenügend vertreten sind. Glauben Sie, diesem Geist, dem Herr Forrer gerufen hat, nun wirklich einen Dienst erweisen zu können, wenn Sie noch länger die

Arbeiterschaft der grossen Kantone Waadt, St. Gallen, Graubünden, Thurgau, Aargau ausschliessen, aus dem Ratsaal verbannen? Wo haben Sie denn die Vertreter aus allen diesen Kantonen, wo sitzt ein Sozialdemokrat aus dem Kanton Thurgau, Graubünden, Waadt, Aargau usw. im Nationalrat? Wenn es Ihnen damit ernst ist, und ich glaube die Verhältnisse drängen dazu, dieses Missverhältnis endlich einmal aufzuheben und die Vertretung einigermassen dementsprechend zu gestalten, wie es im Volke draussen aussieht, so ist es höchste Zeit, das gerechte Wahlverfahren einzuführen. Die Frage ist keine bloss formale Frage, nein, in ihr stecken eminent materielle und ideelle Faktoren. Wenn man wirklich nun dem Proporz ehrlich zustimmen will, dann sollte man nicht durch einen Gegenvorschlag dessen Einführung gefährden. Es wäre in der Tat nicht zu verstehen, wenn die radikale Partei die Frage der Wahlreform nun immer noch als eine parteipolitische Machtfrage auffassen würde, wenn sie nicht endlich begreifen würde, dass das eine Frage der Gerechtigkeit ist und dass es in der Tat ein Unding ist, von Einigkeit und Zusammenarbeiten aller Kräfte zu sprechen, solange wir nicht eine gerechte Vertretung aller Parteien im Rate besitzen.

**Raschein:** Ich glaubte, wir hätten uns gestern verständigt, nur über den Gegenvorschlag zu sprechen und nicht mehr über die grundsätzlichen Vorteile oder Nachteile des Proporz überhaupt. Nun ist heute von Herrn de Meuron gegen diese Auffassung Protest erhoben worden. Herr de Meuron hat gestützt auf unsere Vorschriften vollständig recht. Wenn aber der Ständerat unseren Beschluss nicht tale quale angenommen hat und die Sache wieder an den Nationalrat kommt, so hat dieser das Recht, wieder über die ganze Materie zu sprechen. In dieser Hinsicht haben die Herren formell recht, hingegen glaubte ich, es sei ein freiwilliges Einverständnis, dass wir nicht mehr auf die grundsätzliche Frage zurückkommen wollen, ob wir den Proporz begrüssen oder nicht, ob er mehr Vorteile oder Nachteile habe. Trotzdem auf die materielle Frage eingegangen worden ist, will ich nicht den gleichen Fehler machen. Es fällt mir nicht ein, durch meine Ausführungen einen Proporzfreund zu bekehren, sondern ich will nur einige Einwendungen gegen die weitgehende Empfehlung machen, welche der Proporz als solcher soeben durch zwei Votanten erfahren hat. Es wird viel in Zitaten gemacht. Man muss da vorsichtig sein. Ich möchte vorsichtig sein und nicht wörtlich zitieren, sondern nur eine Idee über den Proporz zitieren, welche ein berühmter englischer Staatsmann ausgesprochen hat, indem er sagte, der Proporz sei das Eldorado der Querköpfe und der Mittelmässigkeiten. Ich sage das allgemein als eine andere Auffassung gegenüber den Herren, welche den Proporz empfohlen haben. Mit dem Zusammenarbeiten in der Eidgenossenschaft wird es mit oder ohne Proporz ungefähr gleich gehen, da nützt uns der Proporz nichts, so wenig als der Majorz.

Was die Anerkennung der Grenzen der kleinen Kantone in dem Grundsatz «ein Kanton, ein Wahlkreis» auch in dem Gegenvorschlag des Ständerates anbetrifft, so hat man unsererseits nie den

Einwand aufgegeben, dass das zweierlei Recht schafft, sondern wir haben gesagt, wenn man den Proporz haben wolle, so nehme man das in den Kauf, aber nach wie vor als eine Ungerechtigkeit zwischen grossen und kleinen Kantonen. Nun hat Herr de Meuron auch gesagt, eigentlich halte gar niemand den Vorschlag des Ständerates mehr aufrecht. Es ist richtig, nach der Vorlage, wie sie gedruckt vorliegt, muss dieser Eindruck erweckt werden. In Wirklichkeit ist die Sache nicht so. Ich habe noch in der letzten Kommissionssitzung den Gegenvorschlag des Ständerates aufrecht erhalten. Weil ich allein war, hat offenbar unser Herr Kommissionspräsident die Sache als quantité négligeable betrachtet. Heute bin ich froh, dass auch Herr Scheurer aufgetreten ist. Jetzt sind wir wenigstens zwei für die Aufrechterhaltung des ständerätlichen Gegenvorschlags.

Nun lassen Sie mich mit wenigen Worten die Gründe angeben, welche uns beide veranlasst haben und hoffentlich noch mehr im Rate veranlassen werden, für den Gegenvorschlag des Ständerates zu stimmen. Sie haben heute von Herrn Regierungsrat Scheurer gehört, der Proporz, wie er im Initiativvorschlag gebracht wird, bilde ein Unglück für den Kanton Bern. Ich kann die Verhältnisse des Kantons Bern nicht beurteilen, hingegen sage ich von einem allgemeinen Standpunkt aus, dass ich jeden Wahlkreis für unzulässig erachte, in dem 32 Vertreter gewählt werden müssen. Da ist die Wahl ein Unding, da können die Wähler die zu Wählenden nicht kennen, da werden die Wahlen in Gruppen und kleinen Konventikeln gemacht. Trotzdem Proporzautoritäten angeführt werden, welche sagen, das Ideal des Proporz seien grosse Wahlkreise, erlaube ich mir, die Ansicht zu haben, dass grosse Wahlkreise beim Majorz wie beim Proporz undemokratisch sind. Zu kleine haben auch ihre Nachteile, man muss den rechten Mittelweg wählen.

Da sage ich, schon von dieser allgemeinen Idee aus sei der Proporz für alle grossen Kantone ein Unglück, wenn die Formel: «ein Kanton, ein Wahlkreis» bestehen bleibt. Wenn nun die andern grossen Kantone das dennoch in den Kauf nehmen, so habe ich dagegen nicht zu reklamieren, hingegen wenn der Kanton Bern sagt, für ihn passe das nicht, es sei das ein Unglück, so sage ich, dass dem Rechnung getragen werden muss. Herr Scheurer hat gesagt, das sei ein Unglück; ich muss es ihm glauben, er ist Regierungsrat und kann die Verhältnisse beurteilen. Wenn es auch nicht gerade ein Unglück wäre, aber schwere Inkonvenienzen für den Kanton hat, so sage ich, dass die Eidgenossenschaft durch Mehrheitsbeschluss einem Stande wie Bern diesen Zwang nicht antun darf. Die Gesamtheit des Vaterlandes darf leiden, damit ein Glied glücklich werde; dieser Standpunkt ist nicht nur zulässig, er ist Pflicht, nicht aber umgekehrt. Einer Schablone wegen im Staat einem Glied ein Unrecht anzutun, das geht in der Demokratie nicht an. Haben nicht alle Vertreter zugegeben, es gebe Schwierigkeiten für den Kanton Bern, man möchte gerne diesem Kanton Rechnung tragen? Herr Studer sagt nun allerdings, man habe die Sache besprochen und die Mehrheit habe gefunden, es gehe auch im Kanton Bern. Die andern

Herren waren so aufrichtig, es zuzugeben, dass man dem Kanton Bern Rücksicht tragen sollte.

Was wird als Heilmittel empfohlen für den Kanton Bern, damit man die Initiative formell beibehalten kann? Da wird gesagt, die Listenverbindung helfe über diesen Uebelstand hinweg. Es sind Ansichten laut geworden, dass diese Verbindung der Listen zu unnatürlichen Allianzen führe. Ich halte dafür, sie führe zu etwas viel Schlimmerem. Was muss man anwenden, um die Unmöglichkeit, Undurchführbarkeit des Initiativvorschleges zu beseitigen? Eine freie Tätigkeit privater Leute, der Parteien. Mit privater Tätigkeit muss man Verfassungsartikel korrigieren oder ins richtige Geleise bringen. Ist das zulässig? Das ist ein Unding in einer Demokratie. Ein Verfassungsartikel darf in seiner Anwendung doch nicht von der richtigen oder verkehrten Tätigkeit der Parteien abhängig gemacht werden. Ich hoffe, dass das Schweizervolk, nicht nur ich, einsehen werde, dass man diesen Tort, um nicht mehr zu sagen, dem Kanton Bern nicht antun darf.

Nun der Gegenvorschlag des Ständerates. Er trägt diesem Fehler des Initiativvorschleges, dem Kanton Bern speziell Rechnung, und alle Proporzfreunde hätten gern diesem Gegenvorschlag zugestimmt, wenn sie nicht bei der Abstimmung Schwierigkeiten befürchtet hätten. Ich bin heute als ein aufrichtiger Freund dieses Gegenvorschleges geschildert worden, und zwar nicht von einem politischen Freunde, sondern von einem politischen Gegner.

Im übrigen bin ich zum Teil ein Freund des Proporz geworden, ich bin ein halber Proporzfreund geworden. Aus welchen Gründen? Nicht aus den Vorzügen des Proporz, sondern aus den Nachteilen des Proporz. Wir haben die Erscheinung, soweit ich die Verhältnisse kenne, dass die Anhänger unserer Partei kraft ihres Freisinns bei den Wahlen dem Gegner auch stimmen, und das hat zur Folge, dass dann die Gegner, wenn es auch nicht die gescheitesten und besten sind, die meisten Stimmen oder mehr Stimmen haben als die Parteigenossen, und das ist ärgerlich. Das wird beim Proporz verschwinden, denn da muss ein jeder sich an die Partei halten. Das ist ein Grund, der mich gegenüber dem Proporz günstig gestimmt hat und weshalb ich den Proporz begrüße. Ich glaube, er würde auch uns einen grossen Vorteil bringen.

So könnte ich also für einen Proporzvorschlag stimmen, der allen Verhältnissen der Eidgenossenschaft Rechnung trägt und billig ist, und das ist der Gegenvorschlag des Ständerates. Aber niemand kann ein ehrlicher Freund eines rechten Proporzverfahrens für den Vorschlag der Initiative stimmen. Das ist eine Vergewaltigung, und das darf nicht sein.

Nun wittern verschiedene Herren — Herr Studer, wie es scheint, nicht — in diesem Vorschlag eine Schlaumeierei in dem Sinne, dass dadurch dem Proporz überhaupt ein Bein gestellt werden sollte. Das ist ganz unverständlich. Diese Gefahr wäre nur vorhanden, wenn die Proporzfreunde dem Gegenvorschlag nicht stimmen würden, dann aber nicht, wenn sie in Einstimmigkeit mit uns dem Gegenvorschlag beipflichten und den Gegnern des

Proporz überhaupt überlassen, dagegen zu stimmen. Wenn sie der Initiative, wir dem Gegenvorschlag und die Gegner überhaupt gegen beides stimmen, so ist es klar, dass keine Mehrheit herauskommt. Aber wenn die Initianten selbst sagen, dass sie gegen den Gegenvorschlag nichts haben und die ehrlichen Freunde des Gegenvorschleges dafür sind, so haben diese beiden Summen die Mehrheit. Aber es darf nicht sein, dass die ehrlichen Proporzfreunde vor die Alternative gestellt werden: entweder für einen Proporz stimmen zu müssen, der ihnen nicht gefällt, oder den Proporz überhaupt verwerfen zu müssen. Das ist eine Zwangslage, die die ehrlichen Anhänger eines vernünftigen Proporz nicht annehmen können. Denn entweder müssten sie den Proporz annehmen, den sie nicht annehmen können, wie im Falle Bern, oder sie müssten den Proporz ganz verwerfen. Wenn die Initianten das einsehen und sagen, wir stimmen für den Gegenvorschlag des Ständerates, dann gut, dann können alle Proporzfreunde zusammen stimmen. Aber besteht denn die Gefahr des Hintergedankens? Auf unserer Seite jedenfalls nicht, sondern wenn jemand Hintergedanken hat, so sind es die Freunde der Initiative. Wenn sie für unsern Proporzvorschlag stimmen, so haben wir alle Proporzfreunde für die Vorlage. Aber man darf uns nicht zumuten, dass wir der Schablone wegen zustimmen, deren Annahme für uns eine Unmöglichkeit ist.

Nun wird als weiteres Moment gegen unseren Vorschlag gesagt, die grosse Schwierigkeit bestehe in der Abstimmung. Es handelt sich nicht um eine Korrektur des Initiativvorschleges, in keiner Weise. Wir haben den Initiativvorschlag und den Gegenvorschlag, und zwischen diesen beiden Dingen haben wir zu wählen. Es besteht nur die Frage: welchen Vorschlag wollen wir annehmen? Bei dieser Abstimmung hat jeder die freie Wahl, für den Antrag zu stimmen, welcher seiner Auffassung entspricht. Das ist keine Komplikation. Wir im Kanton Graubünden haben schon vor 40 Jahren eine eventuelle Volksabstimmung gehabt. Es handelte sich um eine Verfassungsabstimmung: «Für den Fall, als ihr eine Revision vornehmen wollt, wollt ihr sie in dieser oder jener Form annehmen?» Sie haben ja noch viel bessere Schulen als wir im Kanton Graubünden, darum wird es auch keine Schwierigkeiten für das Volk geben, zu wählen zwischen dem einen oder andern der Vorschläge oder beide zu verwerfen. Also der Vorschlag, den wir machen, für den Gegenvorschlag des Ständerates zu stimmen, wird ohne Hintergedanken gemacht, und es heisst durchaus nicht, dem Proporz ein Bein stellen. Wenn es für keinen Vorschlag die Mehrheit gibt, dann muss man sich eben der Mehrheit des Schweizervolkes fügen und die Sache wieder von vorn anfangen. Aber den Zwang auf die ehrlichen Anhänger des Proporz anzuwenden, das ist unmöglich und das um so mehr, als Sie gerade aus den letzten Voten gehört haben, dass gegen den Vorschlag des Ständerates nicht ein einziger Grund eingewendet werden kann, sondern dass man ihn akzeptieren könnte, wenn nur nicht die Initiative da wäre. So ist diese Stellungnahme des Eintretens für den Gegenvorschlag des Ständerates durchaus kein Rückzug, sondern er bedeutet für

das Schweizervolk eine Lösung der Proporzfrage auf einer akzeptablen Basis.

Das in grundsätzlicher Beziehung. Die Sache hat hier schon etwelche Komplikation angenommen, so dass ich verzichten muss, weitere Vorschläge zu machen, die zeitgemäss wären. Ich hätte gerne den Vorschlag gemacht, den Proporz in dieser oder jener Form für eine oder zwei Amtsperioden provisorisch einzuführen und dann das Schweizervolk entscheiden zu lassen und ihm die Frage vorzulegen: Nun habt ihr die Genüsse des Proporztes gehabt und darum entscheidet! Das ist in England so beschlossen worden, und ich glaube, es würde das beste sein.

Vorbehalten aber muss ich mir, komme der Proporz oder nicht, zwei Ergänzungen zu ihm vorzuschlagen und zwei Postulate, so unbeliebt die Postulate sein mögen, zu stellen als nötige Ergänzung zum Majorz und Proporz, nämlich über die obligatorische Stimmabgabe in dem Sinne, dass jeder Schweizer nicht nur die Gelegenheit hat, sondern auch in der Zwangslage ist, zu stimmen. Das lässt sich auf keine andere Art lösen als dadurch, dass bei jedem stimmbfähigen Bürger die Stimme abgeholt wird, sonst kommen wir nicht dazu, dass mehr als 60 % stimmen, und da gibt es keine wirkliche Mehrheit des Schweizervolkes. Wir wollen nicht nur die Mehrheit der Hälfte des Schweizervolkes, sondern die Mehrheit des Volkes. Ausserdem gehört zur heutigen Auffassung der Demokratie das obligatorische Referendum. Aber es ist ohne weiteres klar, dass ich die Postulate heute nicht stellen werde. Ich werde sie zu gegebener Zeit einreichen.

**M.- le Président:** La discussion générale est ouverte.

A cet égard je tiens à vous rappeler que le débat est circonscrit aux points sur lesquels l'accord n'existe pas entre les deux Conseils. Je prierai donc les orateurs de se limiter dans la mesure du possible à la discussion du contre-projet lui-même.

**Burren:** Wenn ich in dieser Frage das Wort ergreife, so geschieht es nur, um meine Stimmabgabe zu rechtfertigen und damit die bernischen Minderheiten und speziell diejenige Minderheit, als deren Vertreter ich hier vor Ihnen stehe, doch auch Gehör finden. Ich befinde mich hier in der doppelten Eigenschaft eines Vertreters eines grossen Kantons, für den die Formel: «Ein Kanton, ein Wahlkreis», wenn man so will, gewisse Unzukömmlichkeiten bietet, und gleichzeitig als Vertreter einer numerisch nicht starken Minderheit des betreffenden Kantons.

Nun ist der Antrag des Herrn Scheurer, bzw. der Beschluss des Ständerates offenkundig sehr stark beeinflusst von Rücksichten auf die Interessen der bernischen Mehrheitspartei. Die bernische Mehrheitspartei wird, wenn die Wahlkreisschranken fallen und der ganze Kanton einen Kreis bildet, rein theoretisch gesprochen, mit einer Liste von 32 Namen aufrücken müssen. Das ist in der Tat viel, und es besteht die Gefahr, dass ein Kandidat aus einer bestimmten Landesgegend, der in andern Landesgegenden wenig bekannt ist, gefährdet ist.

Die Mehrheitspartei hat ein wesentliches Interesse an der Aufrechterhaltung der bisherigen Wahlkreiseinteilung oder doch mindestens an irgendeiner bernischen Wahlkreiseinteilung. Diesem Standpunkt entgegengesetzt sind die politischen Interessen von Minderheiten, welche darauf angewiesen sind, ihre bescheidenen Kräfte sorgfältig zusammenzuhalten. Ihnen kann keine Formel besser dienen als die der Initiative: «Ein Kanton, ein Wahlkreis». Eine solche Partei wird im grossen Kreise mit einer Liste von einigen Namen aufrücken, wobei ich annehme, dass nach dem Vorbild bestehender Proporzgesetze und wohl eigentlich gemäss jeder richtigen Proporzgesetzgebung die Bestimmung wird getroffen werden, dass die leeren Stellen einer Liste als Parteilistenstimmen gelten. Eine solche nicht besonders starke Minderheit wird auf ihren Vorschlag die Stimmen der Gesinnungsgenossen und Gesinnungsverwandten des ganzen grossen Wahlkreises «Kanton Bern» zu vereinigen trachten, die in den verschiedenen bisherigen Wahlkreisen zerstreut vorhanden sind, hier zu Tausenden, dort zu Hunderten, an andern Orten zu Dutzenden, so dass sukzessive in manchen einzelnen Wahlkreisen der Kampf als gänzlich aussichtslos aufgegeben werden musste.

Das sind politische Interessengegensätze.

Mir hätte immerhin der Gegenvorschlag, der Gedanke des Herrn Scheurer von Anfang an eingeleuchtet, und ich wäre an und für sich bereit gewesen, mich auf seinen Standpunkt zu stellen, nicht deshalb, weil ich die Initiative als Vergewaltigung des Kantons Bern betrachten würde, nicht weil ich sie als ein Unglück für den Kanton Bern betrachten würde, sondern einfach aus folgenden Erwägungen: Erstens weil tatsächlich die Formel «ein Kanton, ein Wahlkreis» im Berner Volk nicht populär ist, es nie war und nie sein wird. Unser Volk ist in gewissen Beziehungen konservativ, hängt an Ueberlieferungen und Gewohnheiten. Als Freund des Proporztes, der schon bei Anlass verschiedener Initiativen «dabei war», wäre mir aber daran gelegen, dass diesmal der Kanton Bern nicht unter den verwerfenden, sondern unter den annehmenden Ständen figuriere. Es hätte mich indessen noch eine andere und wichtigere Erwägung geleitet, nämlich, dass es schön wäre, wenn wir den Proporz diesmal im Zeichen der Verständigung, als eine Friedensgabe dem Volke bieten könnten und das letzte Stadium im Kampfe von Dezennien ein erfreuliches würde. Es hätte mir eine Genugtuung bereitet, dass auch diejenigen, welche den Proporz so lange Zeit hindurch bekämpft haben, jetzt endlich für den Proporz eintreten; ich will nicht untersuchen, ob mehr bon gré oder mal gré.

Nun stellt sich jedoch den eben skizzierten Erwägungen, d. h. einer Stellungnahme für den Antrag Scheurer das fast unüberwindliche referendumspolitische Hindernis entgegen, auf welches der Gegenvorschlag stösst. Niemand besitzt das Recht, die Initiative zurückzuziehen zugunsten eines Gegenvorschlages. Also bleiben beide nebeneinander bestehen, die Initiative und der Gegenvorschlag; beide müssen an einem und demselben Sonntag zur Abstimmung gelangen, beide müssen auf einem und demselben Stimmzettel erledigt werden. Es müssen dem Entscheide des Volkes zwei Fragen unter-

breitet werden. Die erste lautet: Wollt ihr die Initiative annehmen? die zweite: Wollt ihr den Gegenvorschlag annehmen? Siegreich würde von beiden Entwürfen derjenige sein, der mehr Volkswohl als Standesstimmen erreicht, aber nur dann, wenn er das absolute Mehr der Volksstimmen und der Standesstimmen erreicht. Man kann eine Frage bejahen und die andere verneinen, und man kann beide Fragen verneinen, aber man kann beileibe nicht beide Fragen bejahen. Ein solcher Stimmzettel wäre ungültig. Was wird nun geschehen? Die prinzipiellen Proporzgegner würden in grosser Zahl gegen die eine und die andere Vorlage stimmen. Es haben demnach beide Entwürfe von vornherein mit einer starken gleichartigen Opposition zu rechnen. Andere bisherige Proporzgegner werden in beträchtlicher Zahl die Initiative verwerfen, aber allerdings den Gegenentwurf gutheissen. Und auch das proporzfreundliche Lager würde gespalten sein. Die einen würden der Initiative den Vorzug geben, die andern dem Gegenvorschlag und vielleicht eine beträchtliche Zahl würde für beide Vorlagen stimmen, in dem an und für sich richtigen Gedanken, dass der Grundsatz das Wichtige sei und die Ausführung Nebensache. So würde von vornherein eine nicht unerhebliche Zahl von Stimmen ungültig. Die ganze Zersplitterung könnte mit Leichtigkeit dazu führen, dass, während das Schweizervolk in der Mehrheit für den Proporz wäre, doch weder der eine noch der andere Entwurf das absolute Mehr von Volks- und Standesstimmen erlangt hätte und somit das Ganze dahinfiel. Es bedeutet die Existenz des Gegenvorschlages für den Proporz wenigstens eine ernste referendumspolitische Bedrohung.

Die Proporzfreunde wären in prekärer Lage. Zurückziehen können sie die Initiative nicht; niemand hat das Recht, im Namen von 120,000 Schweizerbürgern so zu handeln, weil die Initiative dem Komitee das Recht dazu nicht expressis verbis zuerkennt. Was sollen nun die Vertreter des Proporzgedankens in solcher Lage tun? Sollen sie ihre Gesinnungsgenossen und Wähler auffordern, die Initiative zu verwerfen und dem Gegenvorschlag zuzustimmen? Das lässt sich tun; aber es ist fraglich, ob die Parole befolgt würde. Es besteht immerhin die Wahrscheinlichkeit, dass eine Mehrheit der proporzfreundlichen Wähler der Parole folgen würde. Aber es handelt sich da um eine Sache des Vertrauens, um die Frage nach dem Gegenrecht. Die bona fides des Herrn Scheurer und die bona fides der Vertreter der freisinnig-demokratischen Partei von Bern ist über jeden Zweifel erhaben. Aber können die Herren auch die Garantie übernehmen, dass der Entscheid ihrer Parteigenossen an der Urne im Sinne der Bejahung ausfalle und nicht im Sinne der Verneinung? Jedenfalls steht die Sache so: Wenn ein Kompromiss zustandekommen sollte, müsste er von dem Willen der entschiedenen Mehrheit der beiden gegensätzlichen Lager getragen sein.

Nun muss ich bemerken, und meine Gesinnungsgenossen vom Zentrum werden es bezeugen, dass ich den Gegenvorschlag wiederholt befürwortet habe; aber im proporzfreundlichen Lager kam eine allgemeine Verständigung nicht zustande. Es bestand auf der Rechten und im Zentrum Geneigtheit, entgegenzukommen in der Weise, dass man

von der Regel «ein Kanton, ein Wahlkreis» wenigstens den Kanton Bern ausgenommen hätte. Seitens der sozialdemokratischen Proporzfreunde ist indessen jeder Gegenvorschlag abgelehnt worden, und da die Proporzfreunde nicht plötzlich vor der nahen Abstimmung noch in zwei Lager auseinanderfallen dürfen, wenn sie nicht das Schicksal des Proporzbesiegeln wollen, so musste jeder einzelne ehrliche Proporzfreund sich fragen: Welches ist die Stellung, die ich da nun einzunehmen habe? Für meine Person muss ich sagen: Sosehr ich bereit gewesen wäre, für den Gedanken des Gegenvorschlages zu stimmen, wenn es ohne die Gefährdung des Proporzgedankens hätte geschehen können, so bestimmt komme ich jetzt angesichts aller Umstände doch dazu, an der alten Formel, die ich vor zwanzig oder bald dreissig Jahren verfochten habe: «ein Kanton, ein Wahlkreis», festzuhalten. Ich kann nicht dazu kommen, heute das zu verbrennen, was ich gestern angebetet habe.

In diesem Moment der Entscheidung, wo der Proporz neuerdings gefährdet wird schon durch die blosse Tatsache der Existenz eines Gegenvorschlages, stehe ich schliesslich zur Formel der Initiative, und da möchte ich meinen verehrten engern Landsleuten (und Gegnern im Proporz) von der bernischen Mehrheitspartei allerdings auch meinerseits den Trost predigen, der in der Zulässigkeit und Möglichkeit der Listenverbindung liegt, obschon diese Listenverbindung von ihnen abgelehnt wird. Bei dieser Listenverbindung würde die bernische freisinnig-demokratische Partei mit 32 Namen aufrücken, aber sie würde sie in vielleicht sechs Unterlisten zerfallen lassen und der Seeländer würde nur den seeländischen, der Oberländer nur den oberländischen, der Jurassier nur den jurassischen Kandidaten zu stimmen haben usw. So wäre die Stimmordnung ungefähr gleich wie bis anhin. Einzig das kantonale Abstimmungsbureau, welches die Mandate auf die verschiedenen Parteien zu verteilen hat, würde zu zwei Operationen genötigt sein. Die erste bestünde in der Ausmittlung der Mandate, welche die freisinnige Gesamtliste erreicht hätte, und die zweite bestünde in der Verteilung der Mandate der Gesamtliste auf die sechs Unterlisten nach deren Stimmenstärke. In diesem System liegt, proporzpolitisch gesprochen, das Ei des Kolumbus. Ich will nicht leugnen, dass es auch grosse Unzukömmlichkeiten darbietet. Aber ich bitte Sie, meine Herren, bieten etwa das gegenwärtige Wahlverfahren und die gegenwärtige Wahlkreiseinteilung keine Unzukömmlichkeiten? Da hätten wir doch eine Lösung, welche es der bernischen freisinnig-demokratischen Partei ermöglichen sollte, sich zu dem Einheitskreise zu bekennen. Es dürfte übrigens früher oder später der Zeitpunkt kommen, wo sie den Einheitskreis begrüssen dürfte auch ohne das System der Listenverbindung. Wir leben in einer Zeit der Gärung, des Zerfalls in gewisser Richtung, der neuen Bildungen, der neuen Zielpunkte und Konstellationen, dessen Zuschauer wir sind, ohne allzuviel daran ändern zu können. Altehrwürdiges bröckelt ab, auch solches, das in unserer Demokratie jahrzehntelang Geltung hatte. Neues taucht auf. Die Bauernpartei kündigt sich mächtig an, und früher oder später werden wir wohl zu einer Gewerkepartei

kommen. Die Festbesoldeten stehen heute schon als geschlossene Phalanx da und geben vor jeder Wahl oder Abstimmung ihre eigene Parole aus. Ich bedaure persönlich diese Entwicklung der Dinge, denn sie bedeutet die gänzliche Materialisierung der Politik; sie bedeutet den Kampf von Standesinteresse gegen Standesinteresse ohne jegliche Verklärung durch philosophischen Schimmer. Wenn aber diese Entwicklung sich wieder verschärft, wo bleiben dann die freisinnig-demokratischen Intellektuellen der Städte? Wo bleiben dann die Intellektuellen überhaupt, soweit sie nicht bei einer Interessengruppe eingeschworen sind? Wo bleiben die kantonalen Verwaltungsmänner, welche, das wird man zugeben müssen, doch hier im Rat gewisse Erfahrungen in die Debatte gebracht haben? Wo bleiben die Elemente, die an politische Ideale glauben über alle wirtschaftlichen Gegensätze hinaus? Sie stehen in Gefahr, zu verschwinden, mundtot gemacht zu werden durch die neue Entwicklung. Das einzige Mittel dagegen wird der Proporz sein, und zwar der Proporz mit dem Einheitskreis. Der wird sie davor bewahren, in diesem Saale gänzlich zu verstummen, bzw. von dieser Bildfläche zu verschwinden. Dann werden sie den Proporz begrüßen, den sie so lange bekämpft, und den Einheitskreis, den sie heute noch als eine Ungeheuerlichkeit betrachten. Die Geschichte hat eben manchmal ihre eigentümliche Logik.

Schliesslich möchte ich betonen, dass die bernischen Wahlkreise es ganz gut ertragen möchten, dass in ihre Wahlkämpfe mitunter ein grösserer, prinzipiellerer Zug käme. Denn es sind die Wahlen gegenwärtig manchenorts vollständig gekennzeichnet durch regionale und lokale Kämpfe. Das gilt speziell vom Oberland, wo bei fast jeder Wahl der reine Run zwischen Talschaftsinteressen losgeht.

Die Zeit, in welcher die heute so partikularistischen Oberländer einen waadtländischen Bundesrat auf den Schild erhoben und zum Nationalrat machten, aus rein politischen Gründen, ich möchte sagen aus einem politischen Idealismus heraus, weil der Betreffende in seinem Kanton in Ungnade gefallen war und dort nicht wieder gewählt worden wäre, diese Zeit liegt wahrlich weit hinter uns.

Mir scheint, wenn man alle Umstände erwägt und die Zeichen der Zeit richtig beurteilt, sollte eine Verständigung auch ohne Gegenentwurf möglich sein, einfach auf dem Boden der Initiative. Gebe doch der Rat endlich einen alten Kampf gegen den Proporz auf, er wird ja von einer Bewegung zur andern aussichtsloser. Der Proporz — ich betrachte ihn zwar auch nicht als etwas absolut Ideales und Fleckenloses — ist immerhin eine Institution, welche die einzige Garantie bietet, dass jetzt und in Zukunft, welches die politischen Gruppierungen und Konstellationen sein mögen, beträchtlichere Minderheiten vor Vergewaltigung und vor der Gefahr des Verschwindens geschützt werden. Das ist wertvoll für alle Parteien. Denn wenn man heute in der Mehrheit ist, so ist man nicht sicher, es morgen noch zu sein. Gebe man den nutzlosen Kampf einmal auf! Er wird, referendumpolitisch gesprochen, ja zu nichts anderem führen als zum Grab in Flandern.

M. Jobin; Monsieur le Président et Messieurs.

Sans être particulièrement qualifié pour représenter l'opinion bernoise en cette matière qui nous occupe, je dois cependant contredire brièvement l'exposé développé par M. le conseiller national Scheurer il y a quelques instants devant vous. Nous comprenons tous, sans peine, que notre honorable collègue se refuse à laisser enterrer comme à la dérobée ce contre-projet accueilli à sa naissance par les sourires du Congrès radical suisse et sorti fortifié, semblait-il, du baptême du feu parlementaire subi au Conseil des Etats.

Tâche ingrate à coup sûr que de battre en brèche les conclusions d'une commission divisée au fond, mais d'accord pour repousser la proposition adoptée par le Conseil des Etats, tâche reconfortante quand même puisqu'elle consiste à prendre la défense du fruit mûri de sérieuses méditations politiques.

Contrairement à l'opinion de M. Scheurer qui tend à démontrer que l'intérêt de l'Etat de Berne exige la division du canton en divers arrondissements, j'estime qu'il n'en est rien. Certes, il peut arriver que l'un ou l'autre parti se ressente de l'introduction de la représentation proportionnelle selon la formule de l'initiative. S'ensuit-il pour autant que l'intérêt bernois comme tel s'en trouve compromis au Conseil national? N'est-ce pas excessif ou ridicule de la part d'un parti de prétendre identifier ou confondre complètement l'intérêt de l'Etat avec le sien propre!

A qui M. Scheurer fera-t-il croire que les intérêts de l'Etat de Berne se trouveront moins bien sauvegardés ici du fait que ses représentants seront ou recrutés différemment ou en plus ou moins grand nombre de telle ou telle partie du canton? Que ceux-ci soient intelligents, expérimentés, opiniâtres, habiles — et, pour être cela, il n'est pas absolument indispensable de porter l'estampille radicale, on en conviendra, et Berne n'y perdra rien. Cet intérêt bernois doit d'autant moins redouter l'initiative que l'étendue de l'arrondissement facilitera précisément l'élection de ces personnalités fortes et indépendantes qui ne sont pas toujours personae gratissimae dans les arrondissements moyens et les circonscriptions réduites.

L'intérêt de l'Etat de Berne ne légitime donc nullement l'acceptation du contre-projet, pas plus du reste que les difficultés d'application, puisque nous savons que dans la ville de Bâle, pour les élections au Grand Conseil, il y a trois arrondissements de 47 sièges chacun et non pas seulement 32, et l'on ne se connaît guère mieux dans une grande ville que dans l'ensemble d'un canton, fût-il celui de Berne. Nous ne saurions donc partager les scrupules, ni les appréhensions d'un proportionnaliste aussi convaincu que notre honorable collègue M. Burren.

Nous avons entendu formuler les mêmes griefs, invoquer les mêmes arguments, insinuer les mêmes inquiétudes et signaler les mêmes dangers lorsqu'il s'est agi de l'élection directe du Conseil d'Etat bernois, et aucun des malheurs prédits n'a fondu sur la république. Mais il est assez piquant d'ouïr aujourd'hui les lamentations de notre honorable collègue au sujet de ces petites régions bernoises qui pourraient être privées d'un conseiller national, alors que nous voyons les catholiques du Jura bernois sans aucun représentant au sein du gouvernement de ce canton.

Je ne voudrais pas m'abandonner à la recherche, malfaisante, de l'intention et je suis certain de la

parfaite sincérité de M. le conseiller national Scheurer. J'avoue toutefois que je suis confondu de l'indigence des raisons apportées à l'appui de sa thèse par l'intelligence très riche pourtant de son défenseur.

Ce contre-projet ouvre — du reste M. de Meuron l'a relevé — à la géographie électorale une porte que nous devons avoir tous à cœur de tenir soigneusement fermée, même dans ce canton de Berne où seul le groupement des minorités du Jura-sud a permis de corriger, dans cette circonscription, l'injustice favorisée jadis par une de ces manoeuvres odieuses inspirées de la politique géographique.

Le parti démocratique conservateur du Jura ne redoute ni pour lui-même, ni pour aucun autre parti politique important, ni pour l'Etat de Berne l'application de la formule de l'initiative: «un canton, un arrondissement». Il estime, comme tout bon proportionnaliste, que l'étendue plus considérable de l'arrondissement bernois unique est un grand avantage et une raison de plus de la conserver, car la divergence des vues entre partisans et adversaires de la représentation proportionnelle compte certainement parmi les moins dangereuses du moment pour le maintien de l'union sacrée. La discussion présente en est la preuve.

Et nous nous sentirons heureux et fiers tout à la fois à la pensée que, de tous les cantons confédérés, ce sera précisément le canton de Berne qui se rapprochera le plus, grâce à la représentation proportionnelle selon l'initiative, du maximum possible de justice électorale, puisque malheureusement la perfection et l'idéal ne sont pas de ce monde. Et c'est pourquoi, je vous prie de refuser vos suffrages au contre-projet adopté par le Conseil des Etats et de les réserver en revanche aux conclusions de la commission du Conseil national.

**Lohner:** Ich möchte mit einigen Worten auf die Eigenartigkeit der Lage hinweisen, wie sie sich heute darstellt. Heute bietet sich zum erstenmal die Gelegenheit, in unserem Parlament eine Mehrheit für den Proporz zu finden. Wer aber das verhindert, das sind die grundsätzlichen Anhänger des Propozes. Wie ist das gekommen? Herr Scherrer-Fülleemann hat es uns gestern gesagt. Er hat uns mitgeteilt, dass er und seine Freunde ursprünglich der Meinung gewesen seien, ein Gegenentwurf in unserem Sinne könne angenommen werden. Man würde also in eine Teilung der Kantone einwilligen, allein unter zwei Voraussetzungen: erstens müsse man auf die allgemeine Zustimmung der bisherigen Proporzgegner rechnen, und sodann müsse diese Zustimmung eine aufrichtige sein. Diese beiden Voraussetzungen seien nun aber nicht eingetroffen. Als ich mit Herrn Scherrer-Fülleemann diese Frage einmal besprochen hatte, war von diesen Voraussetzungen nicht die Rede, sondern er erklärte mir, dass er durchaus der Ansicht sei, dass auf die Teilungsmöglichkeit der grossen Kantone eingetreten werden solle.

Und nun wie steht es mit diesen Voraussetzungen? Eine allgemeine Zustimmung zum Gegenvorschlag war ja von vornherein, dass mussten Herr Scherrer-Fülleemann und seine Freunde wissen, ausgeschlossen, und was die Aufrichtigkeit der Zustimmung betrifft, so möchte ich Herrn Scherrer-Fülleemann fragen: Glaubt er denn eigentlich, dass wir in der ganzen Sache Komödie gespielt haben? Es ist uns heute

wahrlich nicht darum zu tun und wir sind nicht dazu aufgelegt, Komödie zu spielen. Aber ich glaube, für die Tatsache unserer Aufrichtigkeit spricht doch schon alles das, was seither von den Befürwortern des Gegenentwurfes getan worden ist, spricht wohl in erster Linie die Tatsache, dass im Ständerat eine Mehrheit für diesen Gegenentwurf erzielt worden ist.

Dagegen haben wir auch eine Voraussetzung an unser Verhalten geknüpft und knüpfen müssen, und diese Voraussetzung geht naturgemäss dahin, dass die Proporzparteien unserem Gegenentwurf zustimmen würden, und das ist ein Verlangen, das ja viel näher liegt, als dasjenige, das an uns gestellt worden ist. Denn das Verlangen berührt in keiner Weise die grundsätzliche Stellung zum Proporz, sondern einen Modus der Ausführung und setzt an die Stelle der Initiative eine Lösung, die nach unserer Auffassung besser, klarer und handlicher sein wird. Denn wir dürfen wohl behaupten, dass der Gegenentwurf eine bessere Lösung ist, und die Proporzfreunde wissen das selbst ganz genau. Warum stimmen sie dieser Lösung nicht zu? Einfach aus dem Grunde, weil sie es nicht wagen, die Abstimmung in der von Gesetzes und Verfassungs wegen etwas unglücklichen Form vor das Volk zu bringen, vor dasselbe Volk, von dem sie sagen, dass es ohne weiteres und ohne irgendwelche Schwierigkeiten den Proporz mit den Koppellisten, im Kanton Bern mit dem zweiunddreissiger Wahlkreis, begreifen werde. Von diesem Volk fürchten sie, es werde sich durch die beiden Vorlagen, über die gleichzeitig werde abgestimmt werden müssen, irre machen lassen. Darin liegt meiner Ansicht nach ein Widerspruch.

Herr de Meuron allerdings wirft unserem Gegenvorschlag den manque de logique vor, weil er nicht auf dem ganzen Territorium der Eidgenossenschaft eine gleichmässige Anwendung finde, und Herr Wyrsch geht sogar so weit zu sagen, dass einzig der Grundsatz: «ein Kanton, ein Wahlkreis» Konsequenz und System habe. Ich glaube, man darf mit ebensoviel Recht sagen, dass der Grundsatz: «ein Kanton, ein Wahlkreis» die Konsequenz der Inkonzsequenz und das System der Systemlosigkeit ist. Ich brauche auf diese Sache nicht weiter einzutreten. Wenn Herr de Meuron das Bild vom Splitter und Balken gebraucht hat, so glaube ich, kann man das hier ebensogut umkehren.

Herr Studer hat uns alle in drei Gruppen eingeteilt, und die dritte Gruppe der Gegenentwürfler, möchte ich sagen, in aufrichtige und unaufrichtige. Ich weiss nicht, zu welchen er mich gezählt hat. Ich glaube also, das trägt zur Abklärung der Sache nichts bei. Wir werden nach wie vor nebeneinander vorbeireden. Für uns ist die Sache ganz klar. Wir haben uns gesagt: von zwei Uebeln das kleinere. Wenn der Proporz einmal kommen soll, so wollen wir ihn annehmen unter der Bedingung, dass der Satz: «ein Kanton, ein Wahlkreis» eliminiert wird. Will man sich auf diesem Boden nicht verständigen, und Sie sind offenbar auf dem besten Wege dazu, dies zu tun, so lehnen wir den Proporz einfach ab. Das ist ungefähr das Ergebnis der bisherigen Diskussion.

**Forrer,** deutscher Berichterstatter der Kommission: Ich werde ganz kurz sein; zunächst eine Bemerkung an die Adresse meines Freundes Raschein. Er hat dem Präsidenten der Kommission die etwas

boshafte Absicht unterschoben, dass er bei Formulierung des Mehrheitsantrages seine Ansicht als quantité négligeable unter den Tisch gewischt habe. Das ist durchaus nicht richtig. Die Formulierung des Mehrheitsantrages entspricht dem Resultate der Abstimmung; dass man Herr Kollega Raschein nicht als quantité négligeable betrachten darf, hat er ausgewiesen durch die herzerfrischende Originalität seines Votums, das sich wie eine grüne Oase aus den abgegrasteten Wüsten alter Argumente emporhob.

Und nun zwei kurze Feststellungen. Eine aus dem Votum von Herrn Kollega Scherrer-Füllemann. Ich konstatiere mit Genugtuung, dass Herr Nationalrat Scherrer-Füllemann ausdrücklich anerkannt hat, dass an der Verzögerung der Behandlung der Proporzinitiative niemand in diesem Rate, auch nicht die freisinnig-demokratische Mehrheitspartei irgendein Verschulden trifft. Damit hat sich Herr Scherrer-Füllemann nicht nur als ein ritterlicher «Prozessgegner» ausgewiesen, als den ich ihn schon lange Jahre kenne, sondern auch als ein ritterlicher politischer Gegner, der freilich ab und zu den Zweihänder mit meinem Fleuret gekreuzt hat, aber immer ritterlich. Es darf diese Anerkennung gegenüber der ganz andern Sprache, wie sie aus der sozialdemokratischen Partei gegen die Haltung der freisinnig-demokratischen Mehrheitspartei in bezug auf die Behandlung der Proporzinitiative im Parlamente geführt worden ist, konstatiert werden.

Nun eine Feststellung aus dem Votum von Herrn Kollega Wyrsh. Auch hier konstatiere ich mit Genugtuung, dass Herr Wyrsh ausdrücklich anerkannt hat, dass die Formulierung des Gegenvorschlages, wie sie aus Kreisen unserer Partei gekommen ist, durchaus ein ehrlicher, loyaler Versuch zu einer Verständigung ist und als solcher gewertet werden muss. Das sticht wiederum wohltuend ab von der andern Qualifikation, welche dieser Vorschlag in der sozialdemokratischen Presse und auch in sehr scharfen Wendungen in der Arbeit von Herrn Kollega Studer in der sozialistischen Monatschrift «Neues Leben» in dem Aufsatz «Proporzinitiative und Gegenvorschlag» gefunden hat. Wir konstatieren mit Genugtuung, dass die Ehrlichkeit und Wahrhaftigkeit der Verständigungsabsicht derjenigen Kreise unserer Partei, welche diesen Gegenvorschlag formulierten, von massgebenden Proporzfreunden ausdrücklich anerkannt worden ist.

Und nun, wie ist die Situation? Wir werden abzustimmen haben über den Gegenvorschlag. Die ganze Beratung hatte sich nach Art. 5 des Geschäftsreglementes für den Geschäftsverkehr beider Räte eigentlich nur auf die Differenz zu beschränken. Wenn nun über den Gegenvorschlag abgestimmt wird, und wenn der Gegenvorschlag abgewiesen und damit eine Differenz mit dem andern Rate festgehalten ist, geht das Traktandum an den Ständerat. Es kommt wieder an uns zurück und wir werden dann noch einmal im Sinne von Art. 72 des Reglementes für den Nationalrat eine Schlussabstimmung vorzunehmen haben. Wie soll die heutige Abstimmung ausfallen? Ich wiederhole, dass ich bei aller grundsätzlichen Gegnerschaft gegen das proportionale Wahlverfahren schliesslich einer Verständigung beigetreten wäre, wenn auf der ganzen Linie hüben und drüben eine restlose Verständigung über die Wahlkreisformel hätte herbeigeführt werden können. Freilich hätte ich für meine

Person sehr viel lieber eine Verständigung auf der Wahlkreisformel der Zusammenlegung kleiner Kantone und der Teilung grosser Kantone gesehen, als bloss die Verständigungsformel mit der Möglichkeit der Teilung grosser Kantone. Und ich möchte eine Ausführung im Votum des Kollegen Wyrsh nicht unwidersprochen lassen, wenn er erklärt hat, seine Fraktion habe mit aller Konsequenz eine historische und konstitutionelle Grundlage mit der Formel: «ein Kanton, ein Wahlkreis» festgehalten, eine Formel, die sich rechtfertige und die abzuleiten sei aus Art. 1 der Bundesverfassung. Gewiss, die Konsequenz wird man dieser Formulierung des Wahlkreises nicht absprechen wollen. Aber dass sie als konstitutionelle Konsequenz abgeleitet werden könnte aus Art. 1 der Bundesverfassung, ist durchaus unzutreffend. Ich unterstreiche und unterschreibe vorbehaltlos, was hierüber in der Botschaft des Bundesrates ausgeführt ist, der erklärte, dass ein Verlassen der Formel: «ein Kanton, ein Wahlkreis» in nichts eine Grundbestimmung unseres Bundesstaates alteriert und wörtlich ausführt: «Auch wenn für die Wahl in die Kammer der Volksvertretung die kantonalen Grenzen nicht berücksichtigt werden, ja auch dann, wenn aus dem ganzen Lande ein einheitlicher Wahlkreis gebildet würde, geschieht dem Wesen des Bundesstaates kein Eintrag und es ist insbesondere auch unzutreffend, aus der in Art. 1 der Bundesverfassung zum Ausdruck gebrachten Bildung der Eidgenossenschaft aus den 22 souveränen Kantonen eine Bindung für die Bildung der Wahlkreise ableiten zu wollen. Gerade deswegen, weil der Nationalrat nicht die Gesamtheit der Vertreter dieser souveränen Kantone, sondern des gesamten schweizerischen Volkes ist, muss es gleichgültig sein, ob die Wahl innerhalb der Kantongrenzen sich vollzieht, oder aber in Kreisen, die sich aus Gebietsteilen mehrerer Kantone zusammensetzen.» Und ich wiederhole, und das soll nicht eine Drohung sein an die Adresse der kleinen Kantone, die Proporzanhänger auf der linken Seite werden sich dieser konstitutionellen Grundlage erinnern und wir werden es noch erleben, dass der Proporz unter diesen Promotoren dem ihm adäquaten grösseren Wahlkreis Recht und Raum schaffen wird.

Nun aber, wie gesagt, selbst dann, wenn auf der ganzen Linie eine Verständigung im Sinne des Gegenvorschlages des Ständerates möglich gewesen wäre, hätten ich und viele andere Gegner des proportionalen Wahlverfahrens die Hand schliesslich zur Verständigung gereicht, im sympathischen Gedanken des Herrn Kollegen Burren, dass es in der heutigen Not der Zeit und angesichts der ganzen Situation unseres Vaterlandes mitten im grossen Weltkriege eine schöne Friedensaktion gewesen wäre, wenn wir uns hier hätten die Hand reichen können. Aber das ist nun nicht möglich. Sie sehen, dass man im Kanton Bern selber ganz und gar nicht einig ist über das, was aus dem Kanton Bern von einer gewissen Seite vorgeschlagen wird. Sie haben das eindrucksvolle Votum des Herrn Kollegen Scheurer gehört, dem Herr Lohner zur Seite steht. Sie haben demgegenüber die ebenso eindrucksvollen und sympathischen Ausführungen von Herrn Burren vernommen, den Herr Jobin sekundiert. Wenn man im Kanton Bern hierüber absolut nicht einig ist, dann bleibt doch wohl nichts anderes übrig, als sich auf den sauberen, grundsätzlichen Entscheid zurückzuziehen. Ich meine,

in der Demokratie und zumal bei uns, wo die Frage des proportionalen Wahlverfahrens doch schon wiederholt das Volk in seiner Tiefe erregt und bewegt hat, in einer Demokratie ist es wohl auch nur würdig, wenn wir diese Frage von der obersten Instanz, vom Volke möglichst rein und grundsätzlich zum Entscheide bringen lassen. Dann kann sich die Minderheit, sei sie auf dieser oder jener Seite des Hauses, und muss sich jede Minderheit fügen. Dann ist für alle das, was ich wünsche: *res judicata*, so oder anders. Deshalb empfehle ich, den Gegenvorschlag im Sinne dieser Ausführungen abzulehnen.

**Scheurer:** Einige wenige Worte. Ich will mich nicht mit Herrn Jobin darüber streiten, welcher von uns beiden bei seinem Tun und Lassen das Wohl des ganzen Landes in erste Linie und die Arbeit für die Partei in zweite Linie stellt, oder umgekehrt. Ich nehme aus den Ausführungen des Herrn Jobin das heraus, was für uns erfreulich ist, dass er eintritt für einen einheitlichen Wahlkreis im Kanton Bern, und ich hoffe, dass er diese Einheitlichkeit zu jeder Zeit und überall mit derselben Ueberzeugung verfechten wird, wie er es heute getan hat.

Im übrigen möchte ich bemerken, dass wir, die wir zum Gegenvorschlag stehen, uns wohl bewusst sind, wie schwierig unsere Stellung ist, dass wir auf der einen Seite die Proporzfreunde sozusagen geschlossen gegen uns haben und auf der andern Seite einen grossen Teil unserer Partei. Wenn es sich nur um eine Frage der Abschätzung, der Form handelte, so wäre ich der erste, der die Abstimmung vereinfachen und sagen würde: Wir haben die Sache nun im Rate vorgebracht und keine Gegenliebe gefunden, wir ziehen uns zurück. Aber es handelt sich um mehr, es handelt sich um eine Frage des Gewissens.

Ich bedaure, dass Herr Jobin die Begründung meines Antrages dürftig gefunden hat. Bei Fragen wie der vorliegenden, wo es sich um Ueberzeugungen handelt, die aus der Liebe und der Sorge um das Land hervorgehen, kann man nicht einen Nachweis mit Zahlen und dergleichen leisten.

Es ist eine Sache der persönlichen Auffassung und hier entscheidet die innere Ueberzeugung, hervorgegangen aus der Liebe zum Land und zu dem kleinen Teil, dem man in erster Linie angehört.

Deswegen und aus der Sorge um die politische Entwicklung in meinem Kanton, um die Rückwirkung einer ungünstigen Entwicklung auf die ganze Eidgenossenschaft, stehe ich zum Gegenvorschlag und empfehle Ihnen nochmals dessen Annahme.

**Scherrer-Füllemann,** Berichterstatter der Kommissionsminderheit: Nur noch einige Bemerkungen. Die Diskussion über die Nationalratsproporzfrage hat die gesetzlich klar umschriebenen Grenzen zum Teil weit überschritten. Ich erinnere Sie daran, dass der Art. 5 des Bundesgesetzes über den Geschäftsverkehr zwischen Nationalrat und Ständerat ausdrücklich sagt: «Stimmen die Schlussnahmen des einen Rates mit den gefassten Beschlüssen des andern Rates nicht überein, so gehen sie zur Beratung der Differenzen an diesen zurück. Die weitere Beratung hat sich ausschliesslich auf die Punkte zu beschränken, über welche eine Einigung nicht zustande gekommen ist, es wäre denn, dass ein neues Eintreten durch beschlossene Abänderungen erforderlich würde, oder

dass die Kommissionen beider Räte übereinstimmend einen bezüglichen Antrag stellen.» Keine der beiden letzteren Ausnahmen ist nun in unserem Falle zugegriffen, sondern wir haben es ausschliesslich mit der Frage zu tun, ob ein Gegenvorschlag im Sinne des Ständerates gemacht werden soll oder nicht. Es darf daher auf die anderen Punkte, welche in der Diskussion geltend gemacht worden sind, gar nicht eingetreten werden. Die Situation ist so, dass wir in der Junisession 1914 das materielle Pro und Contra in der Proporzfrage erörtert haben und die gleiche materielle Erörterung hat nun auch im Schosse des Ständerates stattgefunden. Wenn der Ständerat dazu gekommen ist, einen Gegenvorschlag zu formulieren, so hat das nicht die Folge, dass wir im Nationalrate nun zum zweiten Male die materielle Seite der Proporzfrage zu verhandeln berechtigt sind, sondern es wird sich lediglich fragen, welche Gründe sprechen für einen Gegenvorschlag und welche dagegen. Darüber ist nach meiner Auffassung ebenfalls ausreichend geredet worden. Wir haben unsere guten Gründe geltend gemacht dafür, dass wir einen derartigen Gegenvorschlag nach der ganzen Situation, in der sich nun die Proporzfrage befindet, nicht akzeptieren können.

Setzen Sie einmal den Fall, diese Proporzfrage mit den beiden Vorschlägen käme zur Abstimmung vor das Schweizervolk und die schweizerischen Stände. Es ist ganz selbstverständlich, dass sowohl auf die eine wie auf die andere Vorlage eine bestimmte Anzahl von Stimmen fallen würde. Das könnte zur Folge haben, dass keiner der Vorschläge die Mehrheit des Schweizervolkes bzw. der Stände erhalten würde. Das würde offenbar einem vierten Initiativfeldzuge für den Nationalratsproporz rufen. Denn wenn Sie die beiden Abstimmungsergebnisse zusammenzählten, so wäre es ja ganz selbstverständlich, dass die gewaltige Mehrheit des Schweizervolkes sich grundsätzlich für den Nationalratsproporz ausgesprochen hätte, ebenso die Mehrheit der Stände. Man soll doch diese Proporzschlacht nicht in allzu viele Gefechte zerlegen, sondern man soll einmal das Ende dieser Schlacht herbeiführen. Das kann nur dadurch geschehen, dass wir mit einem einheitlichen Vorschlage vor das Schweizervolk treten, d. h., wenn die Volksinitiative als solche allein zur Abstimmung gebracht wird.

Herr Lohner hat erklärt, dass selbstverständlich die Zustimmung zum Gegenvorschlage, der vom Ständerat gemacht und vorher von anderer Seite angeregt worden ist, auf seiten der freisinnig-demokratischen Partei eine aufrichtige gewesen sei. Er fragt, ob ich denn glaube, dass da Komödie gespielt worden sei. Ich bin vollständig der Ueberzeugung, dass der Standpunkt, den Herr Lohner eingenommen hat, von ihm in durchaus aufrichtiger und ehrlicher Weise vertreten worden ist. Aber Herr Lohner wird mir gestatten, zu erklären, dass er persönlich nicht die Gesamtheit der freisinnig-demokratischen Partei repräsentiert und dass er für eine Zustimmung seiner Partei auch nicht die geringste Garantie hätte übernehmen können. Wenn die Aeusserungen in der Presse und im Ständerat nicht so gefallen wären, wie es tatsächlich geschehen ist, und wenn wir infolgedessen nicht hätten die Vermutung, ja sozusagen die Gewissheit haben müssen, dass durch eine doppelte Abstimmung der Proporz überhaupt gefährdet erscheint, so würden wir wohl auf den Vorschlag ein-

getreten sein. Allein je mehr man sich die Sache überlegte, um so mehr musste man sich sagen, es ist einfach nicht möglich, diese Doppelvorlage vor das schweizerische Volk zu bringen.

Herr Lohner hat sodann erklärt, dass auch auf Seiten der Freunde des Gegenvorschlages eine Voraussetzung bestanden habe, nämlich die, dass die Proporzfreunde dieser Verständigung ebenfalls rückhaltlos zustimmen. Das ist wiederum eine Voraussetzung, für welche die Proporzfreunde in diesem Saale eine Garantie nicht übernehmen könnten. Sie repräsentieren auch nicht die Gesamtheit der Proporzfreunde in der Schweiz, sondern sie repräsentieren nur ihre persönlichen Auffassungen. Wenn nun eine derartige allgemeine Zustimmung zu dem Verständigungsvorschlage nicht hätte herbeigeführt werden können, so hätten wir wiederum die gleichen Konsequenzen zu befürchten gehabt wie im andern Fall, d. h. unter Umständen eine Verwerfung der beiden Proporzvorlagen.

Es tut mir leid, erklären zu müssen, dass unter diesen Umständen, wie sie sich in der Proporzfrage entwickelt haben, namentlich im Schosse des Ständerates, keine Rede davon sein kann, von Seiten der Proporzfreunde auf den Gegenvorschlag einzutreten. Ich muss Sie daher bitten, den bezüglichen Beschluss des Ständerates zu verwerfen.

**Knellwolf:** Ich weiss zwar, dass immer ein schmerzliches Zucken durch die Stimme unseres Präsidenten geht, wenn er auch noch mir das Wort erteilen muss, als dem Vertreter der allerkleinsten Gruppe in diesem Rate, die darum ja selbstverständlich sich selber auch im Redequantum proportional verhalten sollte. Aber in Gottesnamen, da der ältere von uns beiden, die wir dem Kanton Bern und derselben engeren Gruppe der Grütlianer angehören, nicht vorhanden ist, so muss ich es wieder einmal übernehmen, so schmerzlich es nun auch klingt, mich in Beziehung gesetzt zu sehen zu einem andern Arnold, der einstmals schon gegen «hohle Glane» anrief mit einer allerdings breiteren Heldenbrust, als ich Sie Ihnen zur Verfügung stellen kann. (Heiterkeit.)

Ich vermute, dass mein Kollege zur Rechten, Herr Raschein, eigentlich ein gutes Beispiel aus seiner engeren Umgebung für die Wirkung des Einheitswahlkreises gehabt hätte. Man hat ja seinerzeit gerade deswegen den Kanton Graubünden, der an viel grösseren Verschiedenheiten und geographischen Geschiedenheiten leidet als der Kanton Bern, zu einem Wahlkreise zusammengeschmolzen, damit dort die freisinnige Partei ihre Machtrolle entfalten könne, die sie bis zur Stunde noch spielt. Ich hätte es gern, wenn von diesem Machtgeiste, der einstmals die alten Berner Radikalen vom echten Schrot und Korn beseelte, diesen Berner Radikalen noch etwas geblieben wäre. Aber auch nicht eine Spur mehr ist davon zu finden! Gerne hätte ich einem Freisinnigen das zu sagen zgedacht, was ich nun sagen muss, dass

es gerade diesem Kanton, als dem grössten, wohl ansteht, zu zeigen, dass eine Einheit auch bei Verschiedenheiten bestehen kann. Das kann am besten gezeigt werden durch den Einheitswahlkreis.

Nun sind es die Minderheiten, die die Rolle übernehmen müssen, die von der Mehrheitspartei preisgegeben worden ist. Wie vor 20 Jahren schon, nebeneinander friedlich grasend, ein Ulrich Dürrenmatt, ein Karl Moor und ein Herr Jobin älter usw. erklärten, dass sie alle als Minderheitsvertreter den Kanton Bern nicht getrennt haben wollen, so haben Sie auch heute aus aller dieser Zeugen Munde, die Ihnen die Minderheiten vorgestellt haben, vernommen, dass sie sich nicht trennen lassen wollen. Warum ist es nun gerade Aufgabe der Mehrheitspartei, dass sie trennen und teilen will. Herr Burren hat zwar richtig gesagt: Das Bernervolk ist konservativ und hängt darum an den alten Gewohnheiten und Einteilungen: Oberland, Mittelland, Seeland usw. Aber das Bernervolk ist nicht nur konservativ, es ist auch von einem starken Einheitswillen beseelt, und diesen zum Ausdruck gelangen zu lassen, das ist, glaube ich, eigentlich der Wille der Mehrheit des Bernervolkes. Wir Minderheiten stehen darum auf dem Standpunkte, der der echte und alte Bernerstandpunkt ist, und das sage ich nun mit gutem Mut, denn ich weiss ganz genau, dass über meine Leiche hinweg der Weg führt zum Siege dieses Einheitswahlkreises. Es haben es ja die Spatzen vom Dache der «Tagwacht» längst gepfiffen, dass, sobald der Proporz eingeführt ist und der Kanton Bern in einen einzigen Wahlkreis zusammengeschmolzen ist, dann nicht mehr Raum in der Herberge sein wird für zwei ganze Grütlianer. Es ist selbstverständlich, dass der Kleinere von beiden, der leider nicht einmal einen echt bernischen Heimatbrief in der Tasche trägt, es ist, der eben dran glauben muss. Aber gern will ich dran glauben, um doch wenigstens ein bisschen dem ersten Arnold zu gleichen, der einstmals auch solche «hohle Glane», die Herr Raschein uns entgegenstarren liess, in seiner Brust begraben hat für die Einheit. Darum kann ich mich erwärmen und begeistern für den Einheitswahlkreis, weil die Sache grundsätzliche Bedeutung hat, weil es eine Sache ist, für die ich als alter, seit 30 Jahren schon im Kampf für den Proporz ergrauter (Heiterkeit) Kämpfer des gerechten Wahlverfahrens mich erwärmen kann. Sie allein, die Einheit des Berner Wahlkreises, verschafft uns gerade die Probe aufs Exempel, dass es nicht nur möglich ist, sondern dass es gut ist, in grossen Fragen grundsätzlich zu handeln.

#### Abstimmung. — Votation.

Für den Antrag der Kommissionsmehrheit	135 Stimmen
Für den Antrag Scheurer-Raschein	21 Stimmen

An den Ständerat. — (Au Conseil des Etats).

### Schluss des stenographischen Bülletins der April-Session.

*Fin du Bulletin sténographique de la session d'avril.*

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1918
Année	
Anno	
Band	II
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	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.04.1918 - 08:00
Date	
Data	
Seite	133-152
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 580

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.

Une seule exception, par contre, est faite au principe de l'obligation du cautionnement. Cette exception est en faveur des sociétés de réassurance. Elle s'explique très facilement. Le but de la loi est de constituer des garanties en faveur des assurés. Or, ces garanties existent de par le cautionnement des sociétés privées d'assurance. Les sociétés de réassurance contractent avec les sociétés d'assurance elles-mêmes ou entre elles. Leur cautionnement n'apporterait aucune garantie de plus aux assurés.

Le cautionnement, d'autre part, doit être unique, c'est-à-dire que la loi ne distingue pas entre le cautionnement administratif et le cautionnement de garantie des droits assurés. Le cautionnement est un. C'est une somme, et non pas diverses sommes, qui sera déposée. Le cautionnement doit se faire auprès du Conseil fédéral, c'est-à-dire auprès de l'autorité administrative chargée de l'exécution de l'article 34 de la constitution fédérale. De là, encore une fois, le caractère de droit public qui distingue ce cautionnement. Le Conseil fédéral gère, non pas comme mandataire des assurés, mais comme représentant des intérêts publics. Il est investi, de par la loi, du droit de disposer du cautionnement dans les limites de cette loi, loi qui est de droit public, et non pas en vertu du droit commun. La conséquence en est qu'une question controversée devant le Tribunal fédéral, à certain instant, se trouve ainsi résolu: Les traités internationaux sur les rapports de «droit privé», tels que le traité franco-suisse et le traité passé avec le Wurtemberg, stipulant l'unité et la force attractive de la faillite, ne seront pas applicables au cautionnement des sociétés d'assurance.

Le Conseil des Etats a apporté à l'article premier une adjonction, qui a pour but de répondre à la question de savoir, ce qu'il faut faire, lorsque la société exploite en Suisse plusieurs branches d'assurance. Doit-elle, dans ce cas, fournir un seul et unique cautionnement, ou bien autant de cautionnements qu'elle exploite de branches d'assurance dans le pays? C'est la seconde alternative que le Conseil des Etats a adoptée, en ajoutant un alinéa ainsi conçu: «Si la société exploite en Suisse plusieurs branches d'assurance, il doit être constitué un cautionnement spécial pour chacune d'elles.» Le motif en est que les droits à garantir sont différents suivant les branches d'assurance, de même que l'importance du cautionnement. Il suffit de se reporter à l'article 5 pour le constater.

Votre commission, Messieurs, vous propose d'accepter le texte du premier alinéa, de même que l'adjonction du Conseil des Etats comme deuxième alinéa. Au point de vue rédactionnel, elle vous propose une seule modification consistant à remplacer la note marginale: «obligation de fournir un cautionnement» par cette autre plus simple: «obligation de cautionner».

Angenommen. — (Adopté.)

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

**Sitzung vom 19. Juni 1918,  
vormittags 8 Uhr.**

*Séance du 19 juin 1918, à 8 heures  
du matin.*

Vorsitz: }  
Présidence: } Mr. Calame.

### 513. Verhältniswahl für die Nationalratswahlen. Volksbegehren.

Election proportionnelle du Conseil national. Initiative.

Schlussabstimmung. — Votation finale.

M. le **Président**: Nous passons à la votation définitive sur l'initiative concernant l'élection proportionnelle du Conseil national. L'arrêté fédéral vous a été distribué. Il va être procédé au vote.

**Studer**: Ich beantrage Ihnen Namensaufruf bei dieser Abstimmung.

M. le **Président**: Cette proposition est-elle appuyée par 30 députés, conformément à l'art. 83 du règlement?

Je prie les membres du Conseil qui approuvent la proposition de M. Studer de se lever.

(48 membres se lèvent).

L'appel nominal ayant été appuyé par plus de 30 membres de la Chambre, le vote à l'appel nominal va avoir lieu.

M. **Musy**: Entré au Conseil national en décembre 1914, je n'ai pas eu l'occasion de prendre part à la discussion sur la proportionnelle. Partisan de la représentation des minorités, je ne puis toutefois adhérer à la formule proposée et je m'abstiendrai de prendre part à la votation.

Sig. **Borella**: Confermo la dichiarazione precedentemente fatta cio è che io ed i miei colleghi Bertoni, Garbani, Vassalli, per i motivi di già indicati nella dichiarazione medesima ci asterremo dal voto.

**Jenny (Bern)**: Gestatten Sie mir, zur Motivierung meiner Stimmabgabe folgende Erklärung abzugeben. Ich gehöre zu denjenigen, welche zum Gegenvorschlag gestimmt haben, weil ich in demselben speziell für den Kanton Bern eine annehmbare Lösung des neuen Wahlverfahrens erblickte. Der Gegenvorschlag ist gefallen, der Rat hat sich heute für Annahme oder Verwerfung der Initiative zu entscheiden. Die schwere Zeit, in der wir leben,

macht es uns zur Pflicht, alle Kräfte zusammenzuhalten. Unser Wirtschaftsleben ist in seinen Grundfesten erschüttert, und es bedarf des Zusammenwirkens aller Volksteile, um uns in der zukünftigen Neuorientierung der gesamten Volkswirtschaft zurechtzufinden und unser Land einer gedeihlichen Zukunft entgegenzuführen. Diese Ueberlegung gebietet uns, den Kampf um formale Fragen auf ein Minimum zu beschränken.

Die formale Frage des Proporztes steht heute neuerdings zur Entscheidung. Der Proporzgedanke hat in der letzten Zeit entschiedene Förderung erfahren. Wird derselbe verworfen, so wird er wieder aufleben, und wir werden neue Kämpfe zu gewärtigen haben, die unsere besten Kräfte nutzlos zersplittern und verzehren. Diese Erwägungen führen mich dazu, der Initiative trotz der Mängel, die ihr anhaften, die aber meines Erachtens nicht so schwer ins Gewicht fallen und die sich später, wenn nötig, korrigieren lassen, zuzustimmen, um die Bahn frei zu machen zu positiver und fruchtbarer Arbeit.

**M. le Président:** Votation. Les membres du Conseil qui adoptent l'arrêté voteront oui. Ceux qui votent contre répondront non.

**Studer:** Wie Sie aus den gefallenem Voten ersehen haben, handelt es sich heute um eine prinzipielle Abstimmung. Ich glaube, die richtige Abstimmung wäre doch diese: Wer der Initiative zustimmen will, stimmt mit Ja, und wer sie verwerfen will, stimmt mit Nein. Ich glaube, es würde der Sachlage nicht entsprechen, wenn wir umgekehrt abstimmten, so dass die Initianten und die Freunde der Initiative gezwungen wären, mit Nein zu stimmen und die übrigen mit Ja. Wir kommen deswegen doch zum gleichen Resultat. Was herauskommt, wird zeigen, ob die Vorlage die Mehrheit des Rates erhält oder nicht. Ich möchte also den Herrn Präsidenten bitten, diejenigen, die die Annahme der Initiative empfehlen wollen, mit Ja und diejenigen, die die Initiative verwerfen wollen, mit Nein antworten zu lassen.

**M. le Président:** En réponse à ce que vient de dire M. Studer, je rappelle que vous vous trouvez en présence d'un arrêté fédéral et que le vote définitif doit avoir lieu sur cet arrêté. C'est conforme à la loi sur les rapports entre les deux Conseils. La manière de voter que je vous ai proposée est donc réglementaire et légale. Cependant, je dois soumettre au Conseil la question de savoir s'il veut voter selon le mode que j'ai proposé conformément à la loi ou selon le mode demandé par M. Studer.

Par 72 voix contre 60, vous avez décidé de voter selon le mode que je vous avais proposé.

#### Abstimmung. — Votation.

Mit «Ja», d. h. für Annahme des Bundesbeschlusses, stimmen die Herren:

(Répondent «oui», c'est-à-dire adoptent l'arrêté fédéral, Messieurs):

Abt, Bersier, Bettex, Blumer, Bopp, Bosset, Bühler (Frutigen), Bühlmann, Buri, Cafilisch, Chenaux, Chuard, Eigenmann, Eisenhut, Eugster Arthur, Forrer, Fritschi, Gaudard, Gelpke, Göttisheim, Grand, Grieder, Grieshaber, Grobet-Roussy, Häberlin, Hess, Hirter, Hofer, Hörni, Hunziker, Jäger, Jaton, Jenny (Glarus), Keller, Knüsel, Koch, Koller, Kuntschen, Lohner, Lutz, Mächler, Mermoud, Meyer, Michel, Minder, Moser (Bern), Mosimann, Müller (Thurgau), Odinga, Peter, Raschein, Rebmann, Rellstab, Reymond, Ringger, Rochaix, Rothenberger, Schaller, Schär (Langnau), Scheurer, Schmid (Zürich), Schwendener, Siegrist, Spahn, Steinegger, Steiner, Straumann, Stuber, Sulzer, Syz, Tschamper, Vital, Wagner, Walser, Weber (Aargau), Wild, Yersin, Zürcher (78).

Mit «Nein», d. h. für Ablehnung des Bundesbeschlusses, stimmen die Herren:

(Répondent «non», c'est-à-dire rejettent l'arrêté fédéral, Messieurs):

Affolter, Bonhôte, Bossi, Brand, Büeler (Schwyz), Cattori, de Cérenville, Chicherio, Choquard, Czetz, Cossy, de Dardel, Daucourt, Deschenaux, Düby, Eggspühler, Eisenring, Eugster-Züst, Evéquoz, Feigenwinter, Fellmann, Frei (Basel), Freiburghaus, Graber, Greulich, Grimm, Grünenfelder, Häfliger, Hardmeier, Hartmann, von Hettlingen, Hofmann, Holenstein, Huggler, Jenny (Bern), Jobin, Knellwolf, Kurer, de Lavallaz, von Matt, de Meuron, Micheli, Ming, Moser (Luzern), Müller (Bern), Naine, Nietlisbach, Petrig, de Rabours, Rimathé, Riva, Ryser, Schär (Basel), Scherrer-Füllemann, Schmid (Olten), Schmid (Chur), Schubiger, Seiler (Basel-Land), Seiler (Wallis), Sigg, Speiser, Staub, Steinhäuser, Steuble, Sträuli, von Streng, Studer, Tissières, Walther, Wyrtsch, Zurburg-Geiser (71).

Der Stimmabgabe enthalten sich die Herren: (S'abstiennent Messieurs):

Bertoni, Borella, Gamma, Garbani-Nerini, Genoud, Musy, Vassalli (7).

**M. le Président:** Résultat de la votation: L'arrêté fédéral est adopté par 78 voix contre 71. 7 députés se sont abstenus.

M. Leuba fait savoir que s'il avait été présent, il aurait voté non.

**M. Naine:** J'émet le voeu que si, lors du vote populaire, la volonté de l'Assemblée fédérale est exprimée sur le bulletin de vote remis aux citoyens, on ait l'obligeance d'y indiquer également le nombre des voix pour et contre.

**M. le Président:** Le voeu de M. Naine sera transmis à qui de droit.

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats).

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1918
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1918 - 08:00
Date	
Data	
Seite	198-199
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 595

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

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

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

**Amtliches**  
**stenographisches Bulletin**

der  
**schweizerischen Bundesversammlung**



N<sup>o</sup> 4

**BULLETIN**  
**STÉNOGRAPHIQUE OFFICIEL**

DE  
**L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE SUISSE**

**Abonnemente:** Jährlich Fr. 2.— für die Schweiz, Fr. 6.— für das übrige Postvereinsgebiet. In der Schweiz kann nur bei der Post abonniert werden.

**Abonnements:** Un an: Suisse frs. 2.—, Union postale frs. 6.—. On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux.

## Ständerat — Conseil des Etats

Sitzung vom 13. April 1915, nachmittags 5 Uhr — Séance du 13 avril 1915, à 5 heures de relevée

Vorsitz: } Hr. Geel.  
Présidence: }

Tagesordnung: — *Ordre du jour:*

### **Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat.**

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

(Siehe die Verhandlungen des Nationalrates, Jahrgang 1914, Seite 362 ff. — Voir les débats du Conseil national, année 1914, page 362 et suiv.)

**Kunz**, Berichterstatter der Kommission: Auf der Traktandenliste der gegenwärtigen Session steht unter anderem auch die Verhältniswahl für die Nationalratswahlen, welches Traktandum beim Ständerat anhängig ist, nachdem der Nationalrat hierüber Beschluss gefasst hat.

Die Kommission stand vor der Frage, ob der Gegenstand in der gegenwärtigen Session zu behandeln sei und hat zunächst auf dem Wege der Umfrage und sodann während der jetzigen Session in einer Sitzung einstimmig beschlossen, es sei mit Rücksicht auf die gegenwärtige Kriegslage nicht im Interesse unseres Landes, diesen Gegenstand weiter zu diskutieren, von der Erwägung ausgehend, dass derselbe geeignet sei, in den eidgenössischen Räten und im Volke einen Meinungsstreit hervorzurufen.

Nun ist Ihnen bekannt, dass der Art. 8 des Bundesgesetzes über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung folgendes vorschreibt: «Ist das Partialrevisionsbegehren in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes gestellt, so haben die eid-

genössischen Räte spätestens binnen Jahresfrist darüber Beschluss zu fassen, ob sie dem Initiativentwurf, so wie derselbe lautet, zustimmen oder nicht.»

Wie Ihnen bekannt ist, haben die eidgenössischen Räte durch Schlussnahme vom 5. und 11. Dezember 1913 festgestellt, dass das Initiativbegehren betreffend die Verhältniswahl des Nationalrates zustandegekommen sei und das Geschäft an den Bundesrat gewiesen mit der Einladung, die aufgeworfene Frage materiell zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten. Mit dem 11. Dezember 1913 ist das Initiativbegehren als zustande gekommen zu betrachten und von diesem Zeitpunkt hinweg beginnt die in Art. 8 des eidg. Gesetzes festgesetzte Frist. Daraus erhellt, dass die gesetzliche Frist für die Behandlung des Initiativbegehrens bereits verstrichen ist. Nun ist im Schosse der Kommission die Frage aufgeworfen worden, ob der einzelne Rat berechtigt sei, eine Abweichung von dem gesetzlichen Verfahren zu verfügen, und Ihre Kommission war einstimmig der Auffassung, dass dies nicht ohne weiteres in der Kompetenz eines ein-

zelen Rates liege. Wir haben uns zunächst an den hohen Bundesrat gewendet und ihn ersucht, er möchte von den ihm von der Bundesversammlung übertragenen besonderen Vollmachten Gebrauch machen und verfügen, dass im Interesse des Landes zurzeit auf das Geschäft nicht eingetreten werden solle. Der Bundesrat trägt dagegen Bedenken, der Bundesversammlung gegenüber bezüglich eines bei ihr anhängigen Verhandlungsgegenstandes von den von ihr ausgehenden allgemeinen Vollmachten Gebrauch zu machen, obwohl er materiell mit der Verschiebung durchaus sich einverstanden erklärt. Angesichts dieser Situation hat die Kommission beschlossen, Ihnen folgenden Beschlussesantrag zu unterbreiten:

«Die Schweizerische Bundesversammlung, in Erwägung, dass die Behandlung der Initiative betreffend Verhältniswahl für die Nationalratswahlen in den Räten und im Volke geeignet wäre, die während des gegenwärtigen europäischen Krieges besonders notwendige Eintracht des Schweizervolkes zu stören, beschliesst:

Die Weiterbehandlung der Initiative betreffend Verhältniswahl für die Nationalratswahlen wird auf unbestimmte Zeit verschoben.

Es wird dem Ständerat anheimgegeben, zu geeigneter Zeit die Behandlung des Gegenstandes wieder aufzunehmen.

Geht an den Nationalrat.»

Wir sind also der Auffassung, dass es einer Beschlussfassung beider Räte bedürfe, um sich über die gesetzliche Frist, wie sie in Art. 8 des Gesetzes über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung festgesetzt wird, hinwegsetzen zu können. Andererseits möchten wir die Freiheit haben, sobald die Verhältnisse es gestatten, dieses Traktandum in unserem Rate zur Behandlung zu bringen, und deshalb haben wir das zweite Alinea des Beschlussesantrages beigefügt, wonach es dem Ständerat anheimgegeben ist, zu geeigneter Zeit die Beratung wieder aufzunehmen. Wir empfehlen Ihnen diesen Antrag zur Annahme.

Abstimmung. — *Votation.*

Für den Antrag der Kommission 37 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

—  
An den Nationalrat  
(Au conseil national)

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1915
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Aprilsession
Session	Session d'avril
Sessione	Sessione di aprile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.04.1915 - 17:00
Date	
Data	
Seite	58-59
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 340

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.

ist. Der Ausdruck «aussichtslos» ist vom Nationalrat durch den Ausdruck «offenbar leichtfertig» ersetzt worden. Das bedarf keiner weiteren Begründung und wir beantragen Zustimmung zu diesem Abschnitt.

Angenommen. — (Adoptés.)

*Art. 159—169.*

**Scherrer** Heinrich, Berichterstatter der Kommission: Auch in diesem Abschnitt sind die vorgenommenen Aenderungen wesentlich redaktioneller Natur, so die Anrufung von Art. 58, neben Art. 57 im Titel und in Art. 159, was allerdings nach Ansicht der Kommission vielleicht nicht gerade dringend notwendig war. In Art. 164 ist vom Nationalrat der Satz fallen gelassen worden, dass die Beweisverfügungen den Parteien mitzuteilen seien. Wenn aber Art. 169 mit der Berufung auf den dritten Abschnitt gestrichen wird, da es sich hier nicht um eine Berufung, sondern um ein erstinstanzliches Verfahren handelt, so ist hier im Gegensatz zu Art. 153 betreffend die Berufung aus Art. 55 der Militärversicherung die Vorschrift betreffend Mitteilung der Beweisverfügung wieder aufzunehmen. Die Kommission stellt Ihnen daher den Antrag, den früheren Text wieder herzustellen durch Aufnahme des Satzes: «Die Verfügung ist den Parteien mitzuteilen.» Art. 167 ist etwas schwerfällig redigiert, und wir schlagen vor, eine vereinfachte Redaktion anzunehmen. Art. 169 bleibt gestrichen. Eine Berufung auf den dritten Abschnitt ist hinfällig, da letzterer das zweitinstanzliche Verfahren ordnet, während es sich im fünften Abschnitt um ein erstinstanzliches Verfahren handelt.

Angenommen. — (Adoptés.)

*Art. 170—178.*

**Scherrer** Heinrich, Berichterstatter der Kommission: Die Bestimmungen über Besoldungen und Entschädigungen sind vom Nationalrat aus dem allgemeinen Abschnitt: Besoldungen, Entschädigungen und Gebühren, herausgenommen und zu einem besonderen Hauptabschnitt gemacht worden.

Die Ersetzung des Ausdruckes «effektive Transportauslagen» durch «Fahrtauslagen» im Art. 172 geschieht nur im Interesse der Redaktion. In Art. 177 findet sich die einzige materielle Aenderung. Der Ständerat wollte die Entschädigung für die Zeugen nicht im Beschluss selbst festsetzen, die nationalrätliche Kommission nahm dagegen den Art. 207 des Bundesrechtspflegegesetzes auf und der Nationalrat traf eine weitere Aenderung, wonach der Zeuge als solcher Fr. 2 bis 10 und dann noch eine besondere Entschädigung für Auslagen erhalten soll. Die Kommission kann zustimmen, in der Meinung allerdings, dass das Zeugengeld unter diesen Umständen niedrig zu halten sei, angesichts der selbständigen Vergütung der Auslagen.

Angenommen. — (Adoptés.)

*Art. 179—181.*

**Scherrer** Heinrich, Berichterstatter der Kommission: Art. 181 ist vom Nationalrat gestrichen worden. Derselbe hatte seine Bedeutung als Hinweis auf das Militärversicherungsgesetz. Indessen ist das, was er sagt, auch im Art. 67 des genannten Gesetzes enthalten und können wir Zustimmung zur Streichung beantragen.

Angenommen. — (Adoptés.)

An den Nationalrat  
(Au conseil national)

**Sitzung vom 18. Dezember 1916,  
nachmittags 5 ½ Uhr.**

*Séance du 18 décembre 1916, à 5 ½ heures  
de relevée.*

Vorsitz: } Hr. Bolli.  
Présidence: }

**513. Volksbegehren um Einführung der  
Verhältniswahl für die Wahlen in den  
schweizerischen Nationalrat.**

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

(Siehe die Verhandlungen des Nationalrates, Jahrgang 1915,  
Seite 114 ff — Voir les débats du Conseil national, année  
1915, page 114 et suivantes.)

**Motion der Herren Ruttly und de Meuron.**

3. Oktober 1916.

Auf Grund des Beschlusses vom 13. April 1915 beantragen die Unterzeichneten, dass der Ständerat in der nächsten Session der eidg. Räte die Beratung der Volksinitiative betreffend die Verhältniswahl des Nationalrates an die Hand nehme.

**Motion de MM. Ruttly et de Meuron.**

3 octobre 1916.

Les soussignés, ensuite de la décision prise le 13 avril 1915, proposent au Conseil des Etats de reprendre dans la prochaine session des Chambres l'examen de l'initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national.

**M. Ruddy.** La motion que j'ai l'honneur de vous présenter en compagnie de mon collègue M. de Meuron ne nécessite que de courts développements. Ce n'est point en effet, je n'ai pas besoin de le dire, la question de la représentation proportionnelle en elle-même que j'ai l'intention de discuter devant vous. Je me borne purement et simplement à user d'une liberté qui avait été réservée éventuellement au Conseil des Etats pour vous demander de rentrer dans la légalité dont incontestablement notre Conseil est sorti et pour revenir à l'application normale des lois qui régissent l'initiative populaire. Il y a déjà, on peut le dire, de longues années, puisque c'est en septembre 1913, qu'un nombre considérable d'électeurs ont demandé que la question de l'application de la représentation proportion à l'élection du Conseil national fût soumise au peuple. Cette question n'est pas nouvelle, c'est la troisième tentative faite pour arriver à doter notre pays et nos élections fédérales d'une réforme déjà connue dans beaucoup de cantons. Depuis septembre 1913, conformément à la loi, le Conseil fédéral s'occupe de la question et le 16 mars 1914, nous recevions un message du Conseil fédéral qui proposait le rejet de l'initiative conformément au droit de cette autorité et qui appuyait ses conclusions par un rapport très détaillé. Disons en passant qu'on trouve dans ce rapport du Conseil fédéral des arguments extrêmement sérieux en faveur de la proportionnelle et qu'on s'étonne quelquefois en lisant ce message et en parcourant certaines de ses pages d'y trouver précisément les meilleurs arguments qu'on puisse donner en faveur de la réforme, pour conclure ensuite à son rejet. Mais ceci, je le répète, n'est pas la question qui vous est soumise actuellement. Les débats du Conseil national ne durèrent pas longtemps et la solution légale que lui imposait la loi sur l'initiative fut prise par lui en juin 1914. Le Conseil national, dans sa majorité, adhéra à la proposition du Conseil fédéral et conclut au rejet de l'initiative. Il donna par conséquent un préavis négatif au peuple appelé en dernière analyse à discuter et à trancher la question.

Malheureusement, peu de temps après, surgit la déclaration de l'épouvantable guerre dont nous souffrons encore maintenant et les échos terribles du canon firent oublier les questions plus simples et plus sereines de la politique fédérale. C'est pourquoi, sous l'empire de l'émotion extrêmement légitime qui avait saisi tous les parlements de l'Europe et notamment celui de notre peuple suisse, petit flot qui risquait fort d'être battu par la tempête qui se déchaînait de tous côtés sur ses bords, une mesure fut prise le 13 avril 1915, c'est-à-dire à un moment où rien ne pouvait faire prévoir quelles seraient pour notre pays les conséquences de la déclaration de guerre, une mesure que ne justifiait aucun texte de loi, mais que justifiaient les circonstances; le Conseil des Etats, sur le préavis de sa commission, décida d'ajourner l'examen de l'initiative par une disposition conçue en ces termes: «L'assemblée fédérale considérant que les débats des conseils législatifs et la votation populaire sur l'initiative concernant l'élection du Conseil national d'après le système proportionnel pourraient rompre l'unité du peuple suisse, qu'il est particulièrement nécessaire de maintenir intacte pendant la guerre européenne actuelle, décide: l'examen de l'initiative populaire tendant à l'application du

système proportionnel aux élections du Conseil national est ajourné sine die; il appartient au Conseil des Etats de reprendre en temps opportun l'examen de cet objet.»

Je le répète, on pourrait discuter la question de savoir si, d'une façon quelconque, le Conseil des Etats avait le droit d'ajourner sine die une discussion que, constitutionnellement, il était obligé de ne pas renvoyer. En effet, et je ne vous apprend rien en vous le disant, la loi fédérale sur l'initiative fixe aux Conseils de la Confédération un délai péremptoire maximum de un an pour présenter au peuple une demande d'initiative qui a réuni le nombre de signatures nécessaires. Par conséquent, en droit, la décision du 13 avril 1915 ne se justifiait pas. Elle pouvait se soutenir en fait dans les premiers jours de 1915, mais, Messieurs, les temps ont changé et si, actuellement, nous ne sommes malheureusement pas encore arrivés à apercevoir d'une façon bien précise des signes certains de la fin de la guerre, nous pouvons cependant dire en ce qui concerne notre pays que le jeu des organismes constitutionnels et légaux a repris et nous avons pu le voir par les manifestations les plus diverses de notre vie nationale, de telle sorte qu'actuellement notre peuple peut, et j'ajoute, dans les circonstances actuelles, doit s'occuper des choses qui le concernent spécialement, dans les limites où il le peut sans danger pour la sécurité de notre pays; il doit assurer le complet exercice de ses droits constitutionnels. Il est certain que les craintes qui pouvaient surgir à la pensée de voir s'élever dans notre peuple des discussions irritantes sur une question qui est partout connue, qui se discute actuellement dans le plus grand calme au sein des cantons où elle est posée, il est certain, dis-je, que ces craintes s'expliquaient au début de la guerre, mais qu'elles se sont maintenant dissipées et les circonstances spéciales extrêmement graves qui avaient amené l'assemblée fédérale, dans un mouvement unanime, à donner au pouvoir exécutif les pleins pouvoirs dont il pensait avoir besoin, ces temps là sont passés et la tendance générale de nos conseils législatifs, du Conseil fédéral lui-même, des Conseils de la nation, des autorités et des citoyens, la tendance générale est actuellement de rentrer dans la norme constitutionnelle, de limiter même l'exercice des pleins pouvoirs du Conseil fédéral aux objets où il est encore vraiment nécessaire. Or, Messieurs, si déjà des réclamations s'élèvent dans le peuple suisse contre le caractère, je ne dirai pas inconstitutionnel, je ne veux pas m'engager sur cette question, mais peu constitutionnel des pleins pouvoirs, à combien plus forte raison doit-on s'élever contre cette nouvelle espèce de pleins pouvoirs que s'est arrogé le Conseil des Etats sans aucun égard constitutionnel et qui lui permettaient de violer d'une façon flagrante les dispositions de l'article 8 de la loi fédérale sur l'initiative. Peut-on surtout maintenant sérieusement soutenir que le motif principal qui avait justifié le retard dans la solution de la question — le fait qu'un débat de ce genre pouvait rompre l'unité du peuple suisse — soit encore un argument à invoquer sérieusement? Disons-le franchement, à l'honneur du peuple suisse, si son unité avait dû être rompue, ce n'est pas par un débat sur la proportionnelle qu'elle l'aurait été, d'autres circonstances, et de nombreux incidents bien connus étaient de nature à porter une atteinte bien plus grave à l'unité du peuple

suisse. Le peuple suisse est un corps solide et robuste et son unité n'a rien à redouter même des grandes discussions qui, à l'heure qu'il est, passionnent le monde entier, ces grandes discussions constitutionnelles qui remettent en question le mode de représentation d'un pays, qui habituent les citoyens d'une démocratie à étudier leurs intérêts politiques comme ils sont habitués à discuter leurs intérêts matériels ou sociaux. Bien loin de rompre son unité, une discussion sur la représentation proportionnelle aurait pour effet de prouver une fois de plus, non seulement la vitalité du peuple suisse, mais sa maturité pour étudier les questions importantes qui se posent et qui tiennent à l'essence même de la démocratie et de ses fonctions les plus intéressantes. Au reste ce n'est pas là une simple affirmation théorique, c'est de la pratique. Les faits nous démontrent que l'unité du peuple suisse n'a rien à craindre de ces débats. Nous avons vu, il n'y a pas bien longtemps, — et on ne dira pas que notre motion ait été inspirée par ces circonstances, puisqu'elle leur était antérieure, mais dans l'intervalle que s'est écoulé entre le dépôt de notre motion et la discussion actuelle — nous avons vu un des plus grands cantons suisses, un des plus importants et un de ceux où les discussions politiques sont les plus accentuées discuter la question de la proportionnelle et l'adopter, sans que l'unité du canton de Zurich ait été ébranlée d'une façon quelconque. Faut-il rappeler qu'il y a eu dans le canton de Zurich 90,000 votants et une majorité de 6000 voix pour proclamer après neuf autres cantons qui l'avaient adoptée antérieurement, l'introduction de la proportionnelle pour les élections cantonales? Cette consultation populaire n'a occasionné aucuns débats pouvant mettre en question l'unité et l'indépendance du peuple zurichois. Sans doute il y a eu des discussions très vives, mais nul d'entre vous ne viendra prétendre que la vivacité que les citoyens mettent à défendre ce qu'ils considèrent comme la vérité ne soit pas une preuve de leur vitalité et un élément essentiel de notre vie démocratique. Nous estimons qu'il est temps que le débat se déroule devant le peuple. En somme, de quoi s'agit-il? Que demandons-nous? Que demande la loi? Purement et simplement que le Conseil des Etats, Conseil fort peu intéressé comme tel, puisque la question ne le touche en aucune façon, donne sur la revision demandée par l'initiative le préavis que la loi l'oblige à donner. Que ce préavis soit favorable ou défavorable, il ne sera décidé qu'à une petite majorité; nous pouvons, sans manquer de déférence pour notre honorable assemblée, dire que cette décision pèsera d'un poids léger sur celle du peuple suisse et si le Conseil des Etats décide contrairement à l'opinion de la majorité du Conseil national d'émettre un préavis favorable sur l'initiative, je ne crois pas que cette décision modifie beaucoup la décision finale du peuple. C'est donc une simple formalité que nous devons accomplir, de par la loi, et c'est en même temps la déclaration de l'obligation de Conseil des Etats de se conformer à la loi. La décision temporisatrice de notre Conseil a déjà été attaquée en termes dont je ne voudrais pas approuver la violence par une motion annoncée et déposée au Conseil national et qui est encore pendante. Le dépôt de cette protestation prouve qu'une certaine partie de l'autre Conseil n'accepte qu'avec la plus grande difficulté la décision du Conseil des Etats de

surseoir à l'examen de l'initiative populaire. Si je suis bien renseigné, la commission du Conseil national, que j'aurais voulu voir consentir à accepter la motion très simple que nous avons déposée, a décidé de ne pas entrer pour le moment en matière sur cette motion. J'ignore également les motifs qui l'ont déterminée à ce nouvel ajournement, mais si ce sont les mêmes qui ont entraîné la décision prise le 13 avril 1915, je crois vous avoir démontré que ces arguments ne tiennent plus debout, qu'ils ont perdu toute leur valeur et, je le répète, parce qu'on ne saurait trop le dire, il ne s'agit pas pour vous de vous prononcer au fond sur la question de la proportionnelle, il ne s'agit pas, dans le vote que nous vous demandons, de vous proclamer partisans de la proportionnelle, mais purement et simplement de dire si vous entendez continuer à suspendre l'exercice d'un droit constitutionnel au mépris de la loi et sans que cet oubli de la loi puisse être justifié par des circonstances de fait ou de droit suffisantes. C'est un de nos droits populaires les plus sacrés que le droit de l'initiative. Il a été conquis à la suite de longues luttes dans nos cantons. Si l'on a déjà admis que l'examen du droit d'initiative est soumis au délai assez long d'une année, c'est en tout cas une limite constitutionnelle qui ne peut pas être dépassée, comme elle l'a été de façon exagérée et sans motif suffisant. On ne peut suspendre les garanties constitutionnelles qui font la force de tous les peuples démocratiques comme le nôtre. Il n'y avait pour les suspendre qu'une seule chose à invoquer, le salut public. Mais en sommes-nous à soutenir que le salut public exige de ne pas discuter la question de la proportionnelle tranchée dans le canton de Zurich et dans neuf autres cantons et cantonalement applicable actuellement à la majorité de la population de notre pays? Il s'agit donc pour nous, je le répète, de rentrer dans la légalité et le droit. On ne peut pas ici faire appel sans rencontrer de l'écho à ces deux grands principes de la légalité et du droit. Ce sont, on peut le dire, les assises de nos libertés; ce sont les assises de nos prérogatives les plus sacrées et il appartient avant tout aux Conseils de la nation suisse de montrer qu'ils sont respectueux du droit qu'ils ont créé eux-mêmes avec l'appui et le suffrage du peuple suisse. C'est ébranler l'édifice social que d'apprendre au peuple le mépris de sa constitution, que de l'habituer à des ajournements basés sur des circonstances exceptionnelles et dont la valeur a complètement disparu. La décision que nous vous demandons de prendre sera l'affirmation de votre respect de la constitution, elle donnera purement et simplement au peuple à qui appartient le dernier mot dans toute cette affaire le droit de prononcer ce mot et de dire s'il entend une bonne fois doter notre pays de la représentation proportionnelle pour l'élection du Conseil national ou si, pour la troisième fois, il entend repousser cette réforme.

Voilà le sens du vote que nous demandons et je suis convaincu qu'on ne fait pas appel en vain dans le Conseil des Etats suisses à des arguments tels que ceux que justifient notre motion.

**Präsident:** Ich frage zuerst den Mitunterzeichner, Herrn Ständerat de Meuron an, ob er der Begründung der Motion durch Herrn Rutty etwas beizufügen habe.

**M. de Meuron:** Je voudrais, aux excellentes raisons que M. Rutty a développées tout à l'heure, en ajouter encore une autre qui me paraît faire un devoir au Conseil des Etats de ne pas ajourner plus longtemps la décision qu'on lui demande de prendre sur ce sujet important.

Nous avons entendu ici à plusieurs reprises des discussions et des exposés extrêmement complets de M. le conseiller fédéral Motta sur l'état des finances de la Confédération. Ces exposés se sont presque tous terminés par l'annonce du dépôt de projets extrêmement importants destinés à fournir à la Confédération les ressources qui lui sont nécessaires pour faire honneur aux dettes qu'elle a contractées et pour continuer à remplir sa mission. Ces questions qui se posent devant le peuple le touchent d'une façon directe et soulèveront certainement dans notre pays des discussions qui pourraient être autrement passionnées que celles de l'introduction du système proportionnel. Il sera du devoir de tous les membres du parlement qui se seront associés au vote de ces mesures de nature fiscale de faire, en dehors de ces assemblées, tous leurs efforts pour les faire accepter par les électeurs et pour faire comprendre au peuple qu'il y aura des sacrifices nécessaires, peut-être douloureux pour quelques-uns, lourds pour tous, pour venir en aide à la caisse fédérale et à la Confédération elle-même. Eh bien, je vous le demande, ne sera-t-il pas plus facile à tous ceux d'entre nous qui seront chargés d'aller recommander aux électeurs les projets qui vont venir en discussion et de demander au peuple de consentir les sacrifices qui seront nécessaires, ne leur sera-t-il pas plus facile de se présenter devant lui si nous ne traînons pas derrière nous le boulet de ces initiatives, de leur renvoi? Le peuple dit que c'est parce qu'elles déplaisent en haut lieu qu'on ne veut pas les trancher, qu'on veut les renvoyer, user d'un procédé en quelque sorte dilatoire pour les écarter — je veux parler de l'initiative sur la proportionnelle, celle sur les traités internationaux, celle contre les maisons de jeu, etc.

Je ne me prononce nullement sur le fond de l'une ou l'autre de ces questions, mais je dis qu'en renvoyant ainsi, en ajournant par des procédés dilatoires, la solution de ces questions, on risque de créer dans le corps électoral et le peuple un mécontentement qui pourrait bien se traduire d'une façon excessivement fâcheuse lorsqu'il faudra faire appel au dévouement et au désintéressement de notre corps électoral fédéral.

Je voudrais ajouter encore ceci: on craint et on craignait, car je crois que maintenant ces craintes sont bien dissipées, que la discussion de la proportionnelle ne jetât le trouble et ne compromît encore l'unité de la nation suisse. Nous en avons vu bien d'autres depuis, je n'insiste pas sur ce point, mais je vous dirai: Nous allons avoir d'ici peu de temps une question qui me paraît être de nature à jeter le trouble, si on pouvait jeter ainsi le trouble dans la nation suisse, et qui donnera lieu certainement à des discussions beaucoup plus vives, ce sont les élections au Conseil national elles-mêmes qui auront lieu dans quelques mois. Voilà qui donnera certainement lieu à des discussions extrêmement vives étant données les circonstances qui se sont présentées depuis le dernier renouvellement de cette assemblée. Je pense que l'introduction du système proportionnel ne pourrait dans le domaine fédéral que

donner les mêmes effets qu'il a produits partout où il a été appliqué dans le domaine cantonal, c'est-à-dire faciliter les polémiques, les rendre moins acerbes, moins amères, enlever aux luttes politiques et aux élections le caractère personnel qu'elles peuvent avoir sous le régime majoritaire.

Je ne veux pas insister pour le moment. J'ai entendu dire qu'on nous demanderait tout à l'heure de renvoyer d'un ou deux jours la décision que nous avons à prendre. Nous aurons peut-être l'occasion de revenir ainsi sur cette question. Mais je tenais à ajouter ces arguments, que à ce qu'a dit M. Rutty je crois être de nature à faire réfléchir les membres de la majorité de cette assemblée. J'ai dit.

**Präsident:** Es ist mir von einer Gruppe von Ständeräten der Wunsch geäußert worden, es möchte die Diskussion über die Motion im Rate selbst verschoben werden, so dass noch eine Orientierung über verschiedene Punkte stattfinden könnte, vor der Diskussion. Ich bin geneigt, diesem Ansuchen zu entsprechen und die Diskussion für heute zu verschieben, selbstverständlich Ihr Einverständnis vorausgesetzt und in der ausdrücklichen Annahme, dass die Motion noch in dieser Session zur Erledigung komme.

**M. Rutty:** Je n'ai pas besoin de vous dire que, même sans avoir consulté mon collègue, cosignataire de la motion, je puis déclarer que nous ne voyons aucun inconvénient à nous rallier à la proposition faite par M. le Président; c'est pour nous un devoir élémentaire de courtoisie vis-à-vis de nos collègues, mais nous insistons sur la réserve qu'a faite M. le Président que la motion sera discutée encore dans cette session. Sous cette réserve très importante pour nous, je déclare, certain que mon collègue M. de Meuron ne me démentira pas, que nous acceptons le renvoi proposé.

**Präsident:** Es scheint Einigkeit über den Vorschlag zu herrschen, und er ist daher zum Beschluss erhoben. Ich werde in einer nächsten Sitzung die Motion zur Behandlung bringen.

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

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1916
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.12.1916 - 17:30
Date	
Data	
Seite	184-187
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 450

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.

**Sitzung vom 21. Dezember 1916,  
vormittags 8 1/2 Uhr.**

*Séance du 21 décembre 1916, à 8 1/2 heures  
du matin.*

Vorsitz: }  
Présidence: } Hr. Bolli.

### **301 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Utilisation des forces hydrauliques.**

Redaktionelle Bereinigung. — *Rédaction  
définitive.*

**Präsident:** Wir gehen über zur Beratung der Vorlage betreffend die Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Die Vorlage der Redaktionskommission ist Ihnen gedruckt ausgeteilt worden. Ich eröffne die Diskussion und erteile das Wort zunächst dem Referenten, Herrn Ständerat Isler.

**Isler, Berichterstatter der Kommission:** Die redaktionelle Bereinigung dieses Gesetzes hat die reglementarisch bestellte Redaktionskommission, die ja aus Mitgliedern der beiden Räte zusammengesetzt ist und der auch die Uebersetzer angehören, mehr Mühe gekostet als ein gewöhnliches Gesetz. Wir haben nicht weniger als zehn, und zwar strenge Sitzungen dazu verwenden müssen. Der Grund liegt in zweierlei. Einmal in der Neuheit des Stoffes, legislativ gesprochen. Wir besitzen für diese Materie noch keine Gesetze und auch keine gesetzlichen Redeweisen, sondern man muss sie erst suchen und schaffen. Und dann ist der weitere Grund der, dass an diesem Gesetz mehr als gewöhnlich in den Beratungen Abänderungen beschlossen worden sind, und wo das stattfindet, ist es ja eine bekannte Erfahrung, dass die Antragsteller nicht immer ihre Anträge dem allgemeinen Text so anpassen, dass man damit zufrieden sein kann. Wir haben also eine ganze Reihe von Aenderungen vorgenommen, wie Sie wahrscheinlich selber wahrgenommen haben werden bei der Durchsicht des bereinigten Textes.

Allein diese Aenderungen sind meistens nur sprachlicher Natur; insbesondere haben wir überall versucht, zwischen den beiden Sprachen Konkordanz herzustellen, was in einer ganzen Anzahl von Artikeln nicht der Fall gewesen war, dann auch abzukürzen, präziser zu fassen und endlich da und dort etwas an die sprachliche Schönheit zu denken. Dann haben wir der Logik wegen Umstellungen von Artikeln vorgenommen. Der eine oder andere von Ihnen wird also einen Artikel, der ihm besonders am Herzen liegt, nicht mehr da finden, wo er vorher war; aber er wird ihn an anderer Stelle finden. Und ich kann Ihnen erklären, dass unsere Kommission — und sie war zusammengesetzt aus Mitgliedern der Räte, die in bezug auf einzelne Artikel durchaus nicht den gleichen Standpunkt einnahmen, so dass man also sagen

kann, es seien beide Parteien gut vertreten gewesen — ängstlich bemüht war, bei allen diesen Aenderungen überall die Beschlüsse, die in den Räten seinerzeit gefasst worden sind, dem Geiste und Inhalte gemäss festzuhalten und nicht davon abzuweichen. Ich beantrage Ihnen deshalb namens der Redaktionskommission, Sie möchten den Ihnen nun vorliegenden bereinigten Text zur Grundlage für Ihre Schlussabstimmung nehmen. Das ist, was ich Ihnen noch zu sagen hatte.

**Wettstein:** Ich möchte nur fragen, ob es noch möglich ist, einige redaktionelle Unebenheiten auszufeuern, oder ob ich die betreffenden Wünsche dem Herrn Referenten mitteilen soll. Es sind noch einige Sachen stehen geblieben, die nicht stehen bleiben dürfen.

**Isler, Berichterstatter der Kommission:** Es sind da und dort noch Druckfehler, wie das immer vorkommt. Für deren Beseitigung wird natürlich noch gesorgt. Im übrigen möchte ich Herrn Wettstein ersuchen, mir zu sagen, was er noch auf dem Herzen hat. Wir im Rate können nicht mehr darauf eintreten oder Sie müssten dann die Vorlage zurückweisen an die Kommission.

**Wettstein:** Ich werde meine Bemerkungen dem Herrn Referenten mitteilen.

Schlussabstimmung. — *Votation finale.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes	26 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

### **513. Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat.**

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

**Motion der Herren Ruttly und de Meuron.  
Motion de MM. Ruttly et de Meuron.**

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 94 hiervor. — Voir page 94 ci-devant.)

**Präsident:** Wir gehen über zur Behandlung der Motion Ruttly und de Meuron. Sie haben in der letzten Verhandlung die Begründung der Motion gehört, und ich eröffne nun die Diskussion zur Erheblichkeit der Motion. Wird die Motion erheblich erklärt, so

nehme ich als selbstverständlich an, dass sie an die Kommission geht mit dem Auftrage, dem Räte mit Beförderung eine Vorlage zu unterbreiten.

**Kunz**, Berichterstatter der Kommissionsmehrheit: Die Kommission des Ständerates für das Traktandum: Volksbegehren betr. Verhältniswahl bei den Nationalratswahlen hat es als ihre Pflicht erachtet, sich mit der Motion der Herren Ruty und de Meuron zu beschäftigen und solche im Laufe der gegenwärtigen Diskussion in zwei Sitzungen in Beratung zu ziehen. In der ersten Sitzung ist die definitive Behandlung des Gegenstandes verschoben worden mit der Begründung, dass es wünschenswert sei, vorgängig unserer Schlussnahme die Ansicht des hohen Bundesrates als des Hüters der obersten Landesinteressen in dieser Frage kennen zu lernen. Im weitem wurde darauf hingewiesen, dass es erwünscht sei, auch das Resultat der Abstimmung im Kanton Zürich bezüglich der Einführung des Proporz für die kantonale Volksvertretung abzuwarten.

In der zweiten Sitzung, im Laufe der letzten Woche, haben wir zunächst die Erklärungen des Vertreters des Bundesrates entgegengenommen, die dahin lauten: Der Bundesrat verbleibt auf seinem bereits im April 1915 eingenommenen Standpunkt, wonach er Bedenken trägt, zur Frage Stellung zu nehmen und Anträge zu stellen, indem er es grundsätzlich als die Aufgabe der eidgenössischen Räte betrachtet, in bezug auf einen bei ihnen anhängigen parlamentarischen Verhandlungsgegenstand über die Frage der Behandlung oder Verschiebung zu entscheiden. Dagegen hat der h. Bundesrat seine Auffassung über die in Frage stehende Angelegenheit bekannt gegeben und erklärt, dass er es als zweckmässig erachte, die Behandlung des Nationalratsproporz weiter zu verschieben. Zur Begründung dieser Auffassung weist der Bundesrat darauf hin, dass es nicht von gutem sei, wenn eine Frage bei welcher die Meinungen so stark auseinandergehen, im gegenwärtigen Augenblick ins Volk geworfen und damit die während des europäischen Krieges besonders notwendige Eintracht des Schweizervolkes gestört werde. Eine Abstimmungskampagne, so sagt der Bundesrat, über den Nationalratsproporz, wäre angesichts der heutigen Verhältnisse dem Wohl des Ganzen nicht förderlich, sondern nur schädlich. Im weiteren kommt für den Bundesrat noch ein Opportunitätsmoment hinzu. Er hat der Kommission mitteilen lassen, dass er demnächst den eidgenössischen Räten eine Vorlage betreffend Einführung einer eidgenössischen Stempelsteuer unterbreiten und die Behandlung des Gegenstandes als dringlich bezeichnen werde, und zwar in dem Sinne, dass sie bereits in der Frühjahrssession von den Räten behandelt werden soll. Für den Fall der Annahme der Motion Ruty- de Meuron müsste nach seiner Auffassung diese Vorlage im Ständerat mit der Behandlung des Nationalratsproporz zusammenfallen, was die Stempelsteuerfrage nachteilig beeinflussen könnte. Das die Auffassung des Bundesrates.

Während Ihre Kommission im April 1915 einstimmig war im Antrag auf Verschiebung der Angelegenheit und Behandlung derselben zur geeigneten Zeit, war es heute nicht möglich, einen gemeinsamen Antrag einzubringen. Die Mehrheit, bestehend aus

den Herren Bolli, Lachenal, Scherrer-Basel, Thélin und dem Sprechenden, beantragt Ihnen, am Beschlusse des Ständerates vom 13. April 1915 festzuhalten und die Motion Ruty-de Meuron abzulehnen, während die Minderheit, bestehend aus den Herren Ochsner, Scherrer-St. Gallen, Wirz und Winiiger, die Motion gutheissen will. Als Berichterstatter der Mehrheit der Kommission habe ich die Ehre, Ihnen den Antrag zu stellen, am Beschluss des Ständerates vom 13. April 1915 festzuhalten und die Motion Ruty-de Meuron abzulehnen.

Ich erinnere Sie an diesen Beschluss des Ständerates, der dahin lautete: «Die weitere Behandlung der Initiative betreffend die Verhältniswahl für die Nationalratswahlen wird auf unbestimmte Zeit verschoben. Es wird dem Ständerat anheimgegeben, zu geeigneter Zeit die Behandlung des Gegenstandes wieder aufzunehmen.»

Die Mehrheit Ihrer Kommission vertritt die Auffassung, dass der gegenwärtige Zeitpunkt nicht als geeignet bezeichnet werden dürfe zur Wiederaufnahme des Gegenstandes. Wir sind mit dem h. Bundesrat der Ansicht, dass eine Behandlung dieser alten Streitfrage im Ständerat sowohl wie namentlich nachher im Volke während der Dauer des europäischen Krieges im wohlverstandenen Interesse des ganzen Landes besser vermieden wird.

Seitens der Minderheit wird zunächst geltend gemacht, die Voraussetzungen, wie solche zur Zeit der Schlussnahme bestanden haben, seien heute nicht mehr in vollem Umfange vorhanden. Es sei eine gewisse Beruhigung im Volke eingetreten, die die Erörterung dieser Streitfrage sehr wohl gestatte.

Die Mehrheit Ihrer Kommission kann diese Argumentation nicht als stichhaltig anerkennen. Nach unserer Ansicht ist das Gegenteil richtig, nämlich die Tatsache, dass sich die Verhältnisse nach dem 13. April 1915 während längerer Zeit und bis in die jüngsten Tage wesentlich ungünstiger gestaltet haben, als in jenem Zeitpunkt. Es genügt wohl, auf die wirtschaftliche Lage unseres Landes hinzuweisen, und ich glaube, es sei niemand im Saale, der es wagen würde, dem zu widersprechen, wenn behauptet wird, dass die wirtschaftliche Lage heute wesentlich ungünstiger ist als damals. Ich erinnere an die Schwierigkeiten für die Beschaffung der Rohstoffe aller Art. Sie wissen, welche Schwierigkeiten wir haben in bezug auf die Kohlenversorgung, Sie wissen, dass in bezug auf Eisen gegenwärtig die grösste Kalamität existiert, und dass diese Rohmaterialien zurzeit in so unbedeutenden Mengen in die Schweiz hineingebracht werden können, dass die grössten Gefahren für die schweizerische Eisenindustrie bestehen. Ich mache darauf aufmerksam, welche Schwierigkeiten unserem Lande daraus entstehen können, wenn die Eisenindustrie mangels an Rohstoffen nicht mehr in der Lage ist, den dort beschäftigten Arbeitern Arbeit und damit Verdienst zu verschaffen. Es genügt weiter, auf die ungeheuren Schwierigkeiten bezüglich der Transportmöglichkeiten hinzuweisen, und endlich sage ich Ihnen durchaus bekannte Tatsachen, wenn ich feststelle, dass die Schwierigkeiten in der Lebensmittelversorgung von Tag zu Tag grösser werden. Wir wissen nicht, was uns die Zukunft bringt; aber wenn der Krieg weiter fortgesetzt werden soll, was den Anschein hat, so dürfen wir ganz sicher damit rechnen, dass uns in bezug auf

die Versorgung mit Rohmaterialien und Lebensmitteln von Tag zu Tag grössere Schwierigkeiten erwachsen, die unser Land unter Umständen in arge Verlegenheiten bringen können.

Ich sage also, vom Standpunkt der wirtschaftlichen Lage unseres Landes aus wird niemand im Ernst behaupten wollen, dass eine Besserung eingetreten sei, sondern jedermann wird zugeben müssen, dass die Verhältnisse ungünstiger sind, als sie im April 1915 waren. Aber auch in bezug auf die politische Situation unseres Landes ist es nicht besser geworden und es dürfte genügen, auf die Verhandlungen der eidgenössischen Räte namentlich in den letzten zwei Sessionen hinzuweisen. Es sind Spannungen im Volke zutage getreten, die zum Teil mit der allgemeinen schwierigen wirtschaftlichen Lage unseres Landes in einem gewissen Zusammenhang stehen, im Laufe der Zeit sich aber ganz intensiv verschärft haben, einerseits als Folge der Verschiedenheit der Auffassungen über das Problem der Neutralität, andererseits als Folge der auseinanderstrebenden Sympathiegefühle unseres Volkes gegenüber den kriegführenden Staaten. Das war und ist heute kein Geheimnis und wurde von der Presse aller Parteien laut und öffentlich erklärt, dass eine tiefe Kluft im Schweizerlande entstanden sei, eine Kluft, die jeden vaterländisch gesinnten Schweizerbürger mit grösster Besorgnis erfüllen musste. Wenn es in den letzten Tagen und Wochen insbesondere dem h. Bundesrate gelungen ist, durch geeignete Massnahmen diese gegensätzlichen Auffassungen etwas zu versöhnen, so wollen wir uns dessen alle aufrichtig freuen, aber für die Zukunft alles ängstlich vermeiden, was diesen Gegensatz wieder heraufbeschwören könnte, eingedenk des Mahnwortes, dass die Einigkeit in den Tagen der Gefahr die grösste Stärke eines Volkes bedeutet. Stark und einig muss die Schweiz nach aussen dastehen, wenn sie alle die Schwierigkeiten überwinden und unserem Volke genügende Arbeitsgelegenheit und eine richtige Lebensmittelversorgung sichern will.

Im weiteren wird von der Minderheit geltend gemacht, dass wohl kraft einer allgemeinen Zustimmung der Rat über die gesetzlichen Bestimmungen hinweg eine Verschiebung beschliessen könne, dass aber, nachdem die sozialdemokratische Partei und das Zentrum die Behandlung der Angelegenheit verlangen, die Rechte sich diesem Begehren nicht widersetzen könne und dass ein Beschluss, der nicht die Zustimmung aller Parteien habe, vor dem Gesetz nicht zu verantworten sei. Auch dieser Auffassung vermag die Mehrheit der Kommission nicht zu folgen. Entweder ist ein solcher Verschiebungsbeschluss durch das Interesse des gesamten Landes geboten und kann kraft Notrecht auch durch eine Mehrheit gefasst werden, oder aber jene Voraussetzung ist nicht vorhanden, dann kann auch eine allseitige Zustimmung die mangelnde gesetzliche Legitimation nicht ersetzen.

Wenn Herr Ruty in der Begründung der Motion den einstimmigen Beschluss des Ständerates vom 13. April 1915 als eine flagrante Gesetzes- und Rechtsverletzung qualifiziert hat, so können wir uns diesem schweren Vorwurf gegenüber, falls ein solcher beabsichtigt war, damit trösten, dass er auch seine politischen Freunde, resp. die heutigen Minderheiten nicht ausgenommen hat. Wir dürfen indessen wohl annehmen, dass weniger die Absicht, einen Vorwurf

zu erheben, als die Verlegenheit, stichhaltige Gründe für seinen Antrag zu finden, jene Aeussung veranlasst hat. Nachdem der Bundesrat kraft der ihm erteilten ausserordentlichen Vollmachten und auch die eidgenössischen Räte wiederholt in die Notwendigkeit versetzt wurden, wichtige Gesetzes- und sogar Verfassungsbestimmungen zeitweise ausser Wirksamkeit zu setzen, weil die höchsten Landesinteressen dies erforderten, ist es nicht verständlich, wie man wegen einer vorübergehenden Sistierung einer an und für sich nicht sehr bedeutenden formalpolitischen Vorschrift von einer flagranten Rechtsverletzung sprechen kann.

Vom Standpunkte der Minderheiten aus, die sich mit wenigen Ausnahmen als Anhänger des Nationalratsproporz bekennen, ist es verständlich, dass sie den gegenwärtigen Zeitpunkt für eine Annahme des Initiativvorschlages durch das Volk als günstig erachten. Es ist klar, dass die gegenwärtige intensive Teuerung in Verbindung mit den Lasten der Grenzbesetzung viel Unzufriedenheit im Lande schafft und es liegt die Vermutung nahe, dass man mit dieser Unzufriedenheit rechnet, um dem Nationalratsproporz Anhänger zu gewinnen, die in ruhiger Zeit und bei normalen Verhältnissen einen Initiativvorschlag von der Hand weisen würden, der zweierlei Recht im Lande schafft, indem er für die kleinen Kantone den Nationalratsproporz zum Majorz gestaltet und den Beutezug für die Minderheiten nur auf Kosten der grossen Kantone durchführt.

Aber mit diesen Faktoren müsste auch die Mehrheitspartei rechnen. Sie müsste für den Fall der Annahme der Motion Ruty-de Meuron die Frage prüfen, ob angesichts der heutigen ungünstigen Zeitverhältnisse und nicht zuletzt auch mit Rücksicht auf das Abstimmungsresultat von Zürich sie sich mit der Ablehnung des Initiativbegehrens begnügen will, oder ob sie nicht in Form eines Gegenvorschlages dem Schweizervolke einen unverfälschten Proporz darbieten soll.

In unserer Kommission ist zwar von der Minderheit bestritten worden, dass man die Unzufriedenheit des Volkes zugunsten des Proporz ausnützen wolle. Wenn dem wirklich so ist, dann vermögen wir in der Mehrheit nicht einzusehen, warum die Angelegenheit plötzlich so Eile hat, denn für die im Herbst 1917 stattfindenden Erneuerungswahlen in den Nationalrat kann die neue Wahlart doch unmöglich zur Anwendung gelangen. Nehmen wir an, die Motion werde erheblich erklärt und der Nationalratsproporz komme in der Frühjahrssession in unserem Rate zur Behandlung. Nehmen wir weiter an, dass unsere Partei auf einen Gegenvorschlag verzichte, so ist die Volksabstimmung über diesen Gegenstand frühestens im Mai oder Juni des nächsten Jahres möglich. Wird das Initiativbegehren vom Volke gutgeheissen, so muss alsdann erst noch ein bezügliches Bundesgesetz ausgearbeitet und in beiden Räten behandelt werden, denn das Initiativbegehren sagt ausdrücklich: «Die Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung dieses Grundsatzes (nämlich der Proportionalität) die näheren Bestimmungen.»

Diese Feststellungen dürften genügen, um zu beweisen, dass es ausgeschlossen ist, die durch das Initiativbegehren verlangte Proportionalität für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat bei den im Herbst 1917 stattfindenden Erneuerungswahlen

zur Anwendung zu bringen. Eine weitere Verschiebung der Angelegenheit hat daher für die Anhänger des Proporz von diesem Gesichtspunkte aus keinerlei Nachteile zur Folge, wohl aber darf und muss im Interesse einer sachlichen und ruhigen Prüfung des Initiativvorschlages verlangt werden, dass dessen Behandlung auf einen Zeitpunkt nach Friedensschluss verschoben werde; namentlich auch mit Rücksicht auf unsere Soldaten, die gegenwärtig an der Grenze stehen und ihre Wehrpflicht gegenüber dem Vaterlande erfüllen, die daher kaum in der Lage wären, sich an der Diskussion einer so wichtigen Frage in richtiger Weise zu beteiligen. Wir haben die Auffassung, dass die dem Proporz von seinen Anhängern nachgerühmte Gerechtigkeit es gebieterisch verlange, dass auch sämtliche stimmberechtigten Schweizerbürger die Möglichkeit erhalten, sich an der Diskussion über diese Abstimmungsvorlage zu beteiligen. Wer weiss, welche und wie viele Truppen im Moment der Abstimmung an der Grenze stehen? Niemand, aber eines ist sicher, dass dieser grosse Teil der stimmberechtigten Schweizerbürger in seinem Recht der Beteiligung an der Diskussion verkürzt wird, wenn während der Grenzbesetzung eine solche Abstimmung erzwungen werden will.

Endlich wird von den Vertretern der Minderheit noch darauf hingewiesen, dass der Bundesrat auch nach Behandlung der Vorlage im Ständerate es immer noch in der Hand habe, die Abstimmung hinauszuschieben, falls er es für zweckmässig erachte. Die Mehrheit kann auch dieser Erwägung nicht folgen. Wenn es richtig ist, dass die Voraussetzungen, welche den Beschluss des Ständerates vom 13. April 1915 herbeigeführt haben, weiterhin fortbestehen, wenn die von der Mehrheit der Kommission für ihre Haltung geltend gemachten Argumente als richtig anerkannt werden müssen, dann sollen wir trotz einer allfälligen Kritik seitens der Anhänger des Proporz den Mut haben, die Verantwortlichkeit für die weitere Verschiebung auf uns zu nehmen, statt dieselbe auf den schon ausserordentlich stark mit Verantwortlichkeit belasteten Bundesrat abzuwälzen.

Namens der Mehrheit der Kommission beantrage ich Ihnen, am Beschluss des Ständerates vom 13. April 1915 weiterhin festzuhalten und die Motion Rutty-de Meuron abzulehnen.

**Scherrer Heinrich**, Berichterstatter der Kommissionsminderheit: Namens der Minderheit der Kommission beantrage ich Ihnen Zustimmung zu der Motion Rutty und de Meuron. Von vorneherein gehe ich in meinen Erörterungen von dem Gedanken aus, dass der Standpunkt der Mehrheit ein durchaus aufrichtiger sei, nicht geleitet von ihrer Opposition gegen den Gedanken der Proportionalwahl überhaupt, sondern von dem aufrichtigen Willen, dem Wohl des Landes zu dienen. Ich nehme an, dass Sie auf Seite der Mehrheit die gleiche Voraussetzung auch der Minderheit zubilligen, dass wir beide, die Freunde und Gegner des Proporz, von vorneherein auf dem Standpunkt uns befinden, dass dem Lande durch eine allfällige politische Bewegung über Annahme oder Verwerfung der Proportionalwahl für den Nationalrat in der gegenwärtigen Situation ein Schaden nicht

entstehen darf. Ich bin ein Freund des Proporz und spreche als solcher.

Tatsache ist nun, dass die Angelegenheit doch schon sehr auf die lange Bank geschoben worden ist, wie bereits bei der Begründung der Motion hervorgehoben wurde. Es ist die dritte Initiative, die in Bewegung gesetzt worden ist und für welche die Unterschriften vor dem Krieg, im Jahre 1913, gesammelt worden sind. Im Jahre 1914, ebenfalls noch vor Eintritt der gewaltigen Ereignisse, die gegenwärtig Europa erschüttern, hat der Nationalrat die Initiative einlässlich behandelt und die Angelegenheit sollte dann im folgenden Jahre im Ständerat zur Beratung kommen, schon im zweiten Jahre nach der Sammlung der Unterschriften. Damals hat der Ständerat in der Tat, und ich möchte daran keine Kritik üben, einstimmig, auch unter Zustimmung der Minderheitsparteien, den Beschluss gefasst, die Beratungen zu verschieben. Er stand unter dem Einfluss der Ereignisse und der Unsicherheit, ob und wie unser eigenes Land durch diese betroffen würde. Unter diesem Eindruck hat er den für jenen Moment gewiss richtigen Beschluss gefasst.

Seither hat der Krieg sich weiter entwickelt, ein Jahr mehr ist ins Land gegangen, eine gewisse Abklärung der Situation ist zweifellos eingetreten, und es sind ja auch in den letzten Wochen, mit welchem Erfolg, das wird schwer zu beurteilen sein, die ersten Friedenstauben aufgefliegen. Wir halten dafür, dass die Situation in diesem Moment nicht mehr eine so unsichere ist, wie damals, als der Beschluss gefasst wurde, dass eine gewisse Kriegsmüdigkeit sich auf beiden Seiten eingestellt hat, dass die Sammlung der Kräfte für die letzten Anstrengungen hüben und drüben sich vollzieht und dass der Krieg nicht mehr allzulange dauern und kaum weitere Gebiete erfassen kann.

Wir halten darum auf der Seite der Minderheit dafür, dass der gesetzliche Zustand so rasch als möglich wieder hergestellt werden sollte. Das kann nur dadurch geschehen, dass die Initiative zunächst im Ständerate zur Behandlung gelangt. Das Gesetz schreibt in Art. 8 und 9 vor, dass innert Jahresfrist eine Initiative zu erledigen sei. Der Gedanke, der im Gesetz niedergelegt ist, hat seine guten Gründe. Eine Initiative soll in allen ihren Stadien gewissermassen einen einheitlichen Akt bilden, die Sammlung der Unterschriften, die Behandlung in den Räten, die Volksabstimmung sollen sich unmittelbar folgen. Es soll einer Mehrheit in den Räten, die unter Umständen mit einer solchen Initiative nicht einverstanden ist, nicht möglich sein — ich will durchaus nicht sagen, dass Sie diese Absicht haben, aber das Gesetz will, dass es nicht möglich sein soll — eine solche Initiative willkürlich hinauszuschieben, andere Zeiten, andere Verhältnisse, andere Stimmungen abzuwarten, sondern es verlangt, dass unter den gleichen wirtschaftlichen und politischen Voraussetzungen, unter denselben Verhältnissen, Anschauungen und Stimmungen, unter denen eine Initiative zustande gekommen ist, auch die Abstimmung über dieselbe stattfindet. Das ist der Gedanke des Gesetzes, und diesem müssen wir, soweit das möglich ist, nachleben.

Es ist richtig bemerkt worden, dass die Einstimmigkeit, die bestanden hat zur Zeit des Verfassungsbeschlusses, heute nicht mehr vorhanden ist. Es sind die sämtlichen Minderheitsparteien ohne Ausnahme, die das Verlangen stellen, dass die Initiative behandelt werde. Schon das ist eine Situation, die nach unserer Auffassung gebietet, die Angelegenheit nun nicht mehr lange zurückzuhalten. Es ist im Nationalrate eine Motion des Inhaltes eingereicht worden, es möchte der Ständerat verhalten werden, auf die Beratung dieser Initiative einzutreten. Ich denke aber, dass der Ständerat seinerseits als gleichberechtigtes Glied der schweizerischen Bundesversammlung sich nicht von aussen stossen lasse, dass er es als unter seiner Würde stehend betrachte, von dritter Seite zur Behandlung eines Gegenstandes verpflichtet und veranlasst zu werden, zu dessen Behandlung er durch das Gesetz und das bestehende Recht verpflichtet ist. Er wird aus eigener Initiative handeln.

Nun glaube ich auch noch darauf aufmerksam machen zu dürfen, dass der Beschluss des Ständerates seinerzeit unter der Voraussetzung gefasst worden ist, dass der Krieg ein rasches Ende nehmen werde. Man hatte allgemein diese nun offenbar irrthümliche Meinung, die vielleicht im Zusammenhang stand mit dem raschen Ablauf der Ereignisse in den 70er Jahren; man schloss auch aus den ungeheuren Kosten, die ein Krieg zurzeit veranlasst, dass die Ereignisse viel rascher zu einem Ziel gelangen würden, als das nun der Fall ist, dass also die Verschiebung eine verhältnismässig kurze sein werde. Unter dieser bestimmten Voraussetzung und in dieser Auffassung haben wir zweifellos die Einstimmigkeit erreicht. Diese Voraussetzung, die dem damaligen Beschluss zugrunde lag, ist nun aber tatsächlich nicht eingetreten. Ich meine, man kann trotz der Ereignisse, die sich um uns herum abspielen, die Politik nicht auf Jahre hinaus stillstellen. Wir werden auch andere politische Fragen zu behandeln haben; eine Verfassungsrevision haben wir schon hinter uns, diejenige betreffend die Kriegssteuer; sie ist ja in aller Ruhe abgelaufen, aber von Anfang an war man doch nicht sicher, ob nicht eine grössere politische Bewegung an die Schaffung der Kriegssteuer und die damit verbundene Verfassungsrevision sich anschliessen könnte. Weitere Gesetzesvorlagen, namentlich finanzieller Natur, werden in nächster Zeit dem Volke unterbreitet werden. Es ist durchaus nicht ausgeschlossen, dass nicht auch der Beratung und Abstimmung eine gewisse lebhaftige Bewegung im Volke sich anschliessen werde. Die Wahlen werden kommen, und wir wissen nicht, ob der Krieg zu jener Zeit beendet sein wird. Wir werden die Neuwahlen der Räte dennoch nicht hinausschieben können, und diese dürften unter Umständen eine sehr lebhaftige politische Bewegung veranlassen. Das staatliche Leben muss eben innerhalb der bestehenden Ordnungen sich trotz der Ereignisse fortsetzen, und wir sind nicht in der Lage, alles auf die Zeit nach dem Kriege verschieben zu können. Eine ganze Anzahl kantonaler Abstimmungen hat stattgefunden, z. B. die Proporzbewegung im Kanton Zürich, eine sehr lebhaftige Aktion, die sich im Rahmen eines Kantonsgebietes vollzogen hat und mehrere Aktionen in anderen Kantonen,

ohne dass die Eintracht des Schweizer Volkes dadurch im geringsten gestört worden wäre.

Ich mache darauf aufmerksam, dass die Initiativen sich gehäuft haben. Da ist die Staatsvertragsinitiative, die pendent ist, die Spielbankinitiative, die Militärjustizinitiative, die Proporzinitiative. Wir sind gar nicht sicher, dass zu diesen vier Initiativen nicht noch weitere hinzukommen. Dann haben wir eine ganze Sammlung solcher Volksbegehren, die wir offenbar nicht samt und sonders verschieben und dann eventuell an einem Tage nach Friedensschluss zu einer kollektiven Volksabstimmung bringen können, sondern ich denke, dass der Werg, der sich an der Kunkel der Landespolitik angesammelt hat, auch wieder sukzessive abgesponnen werden, dass eine gewisse zeitliche Differenzierung zwischen den verschiedenen Abstimmungen über die Initiativen stattfinden muss, und dass dadurch die Gefahr einer neuen und weiteren Hinausschiebung und damit einer flagranten Verletzung des bestehenden Rechtes in die Friedenszeiten hinaus sich ergeben kann.

Auch von diesem Standpunkt aus ist es richtiger, wenn wir rechtzeitig an die Arbeit gehen, dasjenige voraus erledigen, was erledigt werden kann und nicht eine fast unmögliche Situation für die Abstimmungen nach dem Friedensschluss schaffen: Ich habe die Ueberzeugung, dass die Proporzabstimmung nicht allzu tiefe Wellen im Volke werfen werde, von vorneherein nicht im Ständerat. Wir sind hier im allgemeinen an eine recht ruhige und objektive Behandlung der Traktanden gewöhnt, und ich habe, seit ich diesem Rat angehöre, diese Art der Behandlung der Geschäfte des Bundes in hohem Masse schätzen gelernt. Ich glaube, es wird uns möglich sein, auch die Proporzinitiative in aller Objektivität, in ruhiger Erwägung der Gründe, die dafür und dagegen sprechen, und unter Wahrung der gegenseitigen Achtung behandeln zu können. Daran ist gar nicht zu zweifeln. Ich denke aber auch, dass wir uns in der gegenwärtigen Situation ganz besonders anstrengen werden, wenn die Angelegenheit zur Abstimmung ins Volk hinausgetragen wird, mit der gleichen Ruhe und Würde das Für und Gegen, angemessen der gegenwärtigen Lage, zu besprechen und mit den Bürgern in Versammlungen zu beraten. Ich würde es als ein Zeichen der Kraft unseres Volkes betrachten, wenn das trotz der Ereignisse und unter bestehenden Verhältnissen möglich wäre. Es ist meine bestimmte Ueberzeugung, dass die Einheit des Volkes nach aussen, die Geschlossenheit, mit der wir alle ohne Ausnahme, wenn die Ereignisse näher an uns herantreten sollten, zu unseren Bundesbehörden stehen, durch eine solche Abstimmung absolut nicht gestört würde, dass die Abstimmung nicht imstande wäre, in irgendwie ernstlicher Weise eine starke und geschlossene Haltung des Volkes nach aussen zu verhindern. Gerade von diesem Gesichtspunkte aus habe ich meinerseits die Ueberzeugung, dass wir in aller Ruhe an die Behandlung der Sache herantreten dürfen.

Es ist vom Herrn Referenten der Mehrheit gesprochen worden von dem nationalen Gegensatz, der ja in den Kriegsjahren sich aus ganz natürlichen und naheliegenden Ursachen in unserem

Volke aufgetan hat und von dem wir jetzt annehmen dürfen, dass er im Abflauen begriffen ist, von dem wir aber auch sagen dürfen, dass er geeignet war, das gegenseitige Verständnis zu fördern und dass er nicht ein so tiefgehender war, dass er irgendwie der Einheit des Handelns unseres Volkes nach aussen hätte beeinträchtigen können.

Wenn man aber anderer Meinung ist, wenn es Bürger gibt, die diesen Gegensatz für tiefergehend halten, als er mir von jeher erschienen ist, so möchte ich sagen: Wenn man einen Schmerz am Körper empfindet, ist es immer gut, die Aufmerksamkeit von demselben abzulenken und nicht beständig an ihn zu denken. Wäre dieser Gegensatz wirklich so bedeutend, dann wollen wir uns ganz ruhig mit andern Fragen beschäftigen, mit andern Gegensätzen, die in unseren Anschauungen vorhanden sind, und diesen Schmerz zu vergessen suchen. Wir werden trotzdem, wenn das Wohl des Landes es erfordert, einig und geschlossen nach aussen dastehen.

Heute sind wir nahe am Schlusse der Session. Die Behandlung der Initiative kann nicht mehr stattfinden; sie wird also sowieso auf die Frühjahrs-session verschoben, wir werden sehen, wie dann die Verhältnisse stehen. Wird die Abstimmung angeordnet, so kann sie in kurzer Zeit durchgeführt werden und die Frage ist erledigt. Es ist die Einnahme erhoben worden, man werde ja doch nicht fertig bis zu den nächsten Wahlen, es habe also keinen Zweck, auf die Behandlung im gegenwärtigen Moment einzutreten. Ich kann diese Auffassung nicht als richtig betrachten. Die Abstimmung kann im Sommer nächsten Jahres stattfinden. Wird die Initiative verworfen, so ist die Situation für die Neuwahlen im Herbst eine klare. Wird die Initiative vom Volke angenommen, so ist es wieder ganz klar, dass es unmöglich ist, bis zu den Neuwahlen im Herbst ein Ausführungsgesetz zu schaffen. Dasselbe wird selbstverständlich nach den Neuwahlen beraten werden müssen. Aber wir sind dann sicher, dass es bis zu den folgenden Wahlen in vier Jahren zustande kommt, während wir diese Sicherheit nicht haben, wenn nun neuerdings eine Verschiebung eintritt. Nur um eine klare Situation für die übernächsten Wahlen zu erhalten, wollen wir, dass die Initiative jetzt erledigt und nicht auf sieben Jahre oder auf eine noch viel längere Zeit verschoben werde. Diese Folge wird zweifellos eintreten, wenn wir nicht im Sommer 1917 die Abstimmung über die Verfassungsrevision vornehmen können.

Es ist angedeutet worden, dass die Mehrheit eventuell dazu kommen könnte, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten und vorzulegen. Ich weiss nicht, wie ernst gemeint dieser Vorschlag ist, man wird ihn jedenfalls auch auf seite der Mehrheit aus politischen Gründen noch sehr sorgfältig erwägen. Man hätte nach meiner Auffassung, wenn man an einen solchen Gegenvorschlag dachte, Zeit gehabt, ihn im bisherigen Verfahren auszuarbeiten. Es wird nicht allzuviel Zeit erfordern, ihn zur Reife zu bringen. Ich denke, das sollte sehr wohl möglich sein bis zu einer Beratung im Frühjahr.

Zweifellos aber ist, dass, wenn ein solcher Gegenvorschlag kommt, der ja wieder in beiden Räten behandelt werden müsste, eine neue Ver-

schiebung und Verschleppung der Initiative die Folge wäre und dass infolgedessen auch dieser Gedanke nur ein Grund dafür sein kann, um so eher die Beratung an die Hand zu nehmen.

Von unserer Auffassung aus ist der Proporzgedanke ein Friedensgedanke, und auch die Mehrheit hat sich zuzeiten zu dieser Auffassung bekannt. Sie hat im Tessin Frieden schaffen wollen und auch geschaffen mit dem Proportionalwahlsystem. Dasselbe ist geschehen im Kanton Genf und anderorts. Wir können heute sagen, dass die Parteigegensätze, die früher im Kanton St. Gallen ausserordentlich schroff waren, sich unter der Herrschaft des Proportionalwahlverfahrens, das seit einer Anzahl von Jahren besteht, wesentlich gemildert haben. Das Proportionalwahlverfahren bedeutet eine Friedensschaffung zwischen den Parteien, und es ist nicht übel angebracht, wenn wir auch in der gegenwärtigen Kriegszeit in unserem Lande eine Aktion unternehmen, die in ihren Folgen und Wirkungen geeignet ist, den Kriegszustand zwischen den Parteien zu mildern, die Gegensätze abzuschwächen und die ruhige Erledigung politischer Fragen zu fördern. Wir kommen dabei nicht in Widerspruch mit der Zeit und den Ereignissen.

Ich will nicht auf einzelne Punkte eintreten, die von dem geehrten Herrn Referenten der Mehrheit noch erörtert worden sind, ich habe sie im allgemeinen in meinen Ausführungen berührt und ersuche Sie, der Motion Rutty-de Meuron zuzustimmen.

**Munzinger:** Sie haben von den beiden Herren Vorrednern vernommen — die Sache steht ja unzweifelhaft fest — dass der Beschluss des Ständerates vom 13. April 1915 einstimmig gefasst worden ist. Von keiner Seite ist dagegen Widerspruch erhoben worden. Der Beschluss ist gefasst worden auf Grund der durch den Krieg in unserem Lande geschaffenen anormalen Notverhältnisse. Heute haben wir es mit einer Motion zu tun, die darauf ausgeht, es solle dieser Beschluss des Ständerates rückgängig gemacht werden. Es solle also die Weiterbehandlung der Initiative ohne weitere Verzögerung an die Hand genommen werden.

Sie haben den Bericht des Herrn Rutty, der die Motion verteidigt, gehört, und Sie haben die Gründe gehört, die für die Motion angeführt worden sind. Diese Gründe gipfelten in der Hauptsache darin, dass die Verhältnisse seit dem letzten Jahre andere geworden sind und uns nach keiner Richtung hin veranlassen können, an unserem früheren Beschlusse festzuhalten. Ich nehme an, dass das heissen soll, dass die Verhältnisse günstiger, weniger schlimm geworden sind, als sie vor einem Jahre waren.

Diese Ansicht kann ich nicht teilen. Ich zweifle daran, ob es in unserem Schweizerlande viele Leute gibt, die dies tun. Ich gebe zu und freue mich darüber, dass die Unstimmigkeiten zwischen welschen und deutschen Schweizern, die zuzeiten einen ziemlich hohen Grad der Wärme, vielleicht sogar den Siedepunkt erreicht hatten, gemildert worden sind. Ich begrüsse das und ich denke, wir werden alle damit einverstanden sein. Aber in der Hauptsache, in bezug auf die wirtschaftlichen und militärischen Verhält-

nisse unseres Landes ist der Notstand, in dem wir uns gegenüber 1915 befinden, keinesfalls besser, sondern viel schlimmer geworden. Unsere Truppen stehen immer noch an der Grenze. Der Krieg hat sein Ende nicht erreicht, und es ist momentan nicht abzusehen, wann er zu Ende gehen wird. Wir hoffen alle und wünschen sehnlich, dass sobald als möglich es zum Frieden kommen werde. Aber die Pessimisten wollen es nicht haben. Wenn der Friede einmal kommt — ich glaube aus dem Votum des Herrn Scherrer zu entnehmen, dass auch er der Meinung ist, dass das nicht allzu lange dauern werde — dann ist uns allen geholfen, uns und den Freunden des Proporz und der Initiative.

In wirtschaftlicher Beziehung will ich zunächst auf die Schwierigkeiten hinweisen, die uns daraus erwachsen sind, dass die Einfuhr der allernötigsten Bedarfsartikel für unsere Industrie, vorab von Kohle und Eisen, in Frage gestellt war. Es ist dem Bundesrat nicht ohne grosse Mühe gelungen, ein Abkommen mit Deutschland zu Stande zu bringen, das diese Gefahr wenigstens teilweise beseitigt hat. Aber der Bundesrat hat nicht verhindern können, dass uns zurzeit trotz dem Abkommen, das übrigens ein ganz kurzfristiges ist, viel weniger Eisen und Kohle zugeführt wird, als wir zum Betriebe unserer Industrie und der Eisenbahnen nötig haben. Sie haben aus den Aeusserungen des Herrn Bundesrat Forrer vernommen, dass man sich in Anbetracht dieses Umstandes schon jetzt mit dem Gedanken trägt, den Eisenbahnverkehr in der ganzen Schweiz zu reduzieren. Das sind keine Kleinigkeiten, keine gleichgültigen Sachen. Man muss sich nur die Dinge vorstellen, wie sie in Tat und Wahrheit sein werden.

Daneben will ich auf die Anstände hinweisen, die wir mit der Entente, mit Frankreich, hatten, Anstände allererstster Art. Sie sind zur Stunde noch nicht behoben. Man sagt uns, dass die Verhandlungen auf gutem Wege seien und dass wir hoffen können, dass sie zu einem guten Ende führen. Wir wollen es sehnlichst hoffen, denn wir dürfen gar nicht daran denken, was für Zustände für unser Land erwachsen würden, wenn ein Abkommen mit Frankreich nicht getroffen werden könnte, Zustände, die sich nicht ausdenken lassen, wenn uns die Zufuhr der allernotwendigsten Lebensmittel unterbunden würde.

Und nun sollen wir in dieser Zeit der Proporzinitiative wegen den Kampf in das Volk hinaustragen. Man sagt uns: das wird ruhig abgehen und keine Aufregung hervorrufen. Ich zweifle daran wenigstens vorderhand noch. Wenn man sich auf den Kanton Zürich beruft, wie es Herr Ruttly getan hat, wo die ganze Angelegenheit ausserordentlich glimpflich und ruhig abgelaufen sei, so haben wir von einem Vertreter des Kantons Zürich in unserem Rat eine ganz andere Auskunft über diesen Frieden und diese Ruhe bei der Abstimmung erhalten.

Und wenn die Initiative angenommen wäre, dann würden wir dem Bundesrate die Aufgabe aufladen, die jedenfalls nicht leichte Ausführungsgesetzgebung für das proportionale Wahlverfahren auszuarbeiten. Wir würden der Bundesversammlung die Aufgabe zuweisen, dieses Gesetz durchzuberaten. Ob das so einfach und ruhig vor sich gehen wird, möchte ich bezweifeln. Und den Bundesrat, der zurzeit gewiss mit Geschäften von grösserer Bedeutung überlastet ist,

der sich kaum zu helfen weiss, und im übrigen, ich zweifle gar nicht daran, von der Sorge um die Existenzfragen unseres Landes bedrückt wird, mehr als wir andere, die den Geschäften nach allen Richtungen etwas ferner stehen, mit dieser Angelegenheit zu belasten! Ich zweifle daran, ob das Volk so sehr darauf erpicht ist, während dieser Zeit mit der Proporzangelegenheit befasst zu werden. Ihm liegen zurzeit andere Fragen näher als solche mehr formalpolitische Angelegenheiten. Die Frage der Ernährung, die Frage, ob unsere Industrie fortbetrieben werden kann und die daran sich anschliessende Frage, ob auf die Dauer unserer Arbeiterschaft genügender Verdienst verschafft zu werden vermag. Man würde es schwer begreifen, wenn wir heute das Gegenteil von dem beschliessen, was wir vor einem Jahr beschlossen haben. Man würde es nicht verstehen, weil eben die Hauptgründe, die für die Motion angeführt worden sind, nicht stichhaltig sind. Die Verhältnisse sind nicht besser, sondern schlimmer geworden.

Im übrigen habe ich die Meinung, aus den gleichen Gründen, dass sich der Ständerat durch die Aufhebung des früheren Beschlusses einer Inkonsequenz schuldig machen würde, die ich nicht zu rechtfertigen vermöchte.

Es ist eingewendet worden, dass wir nicht alles der Kriegsverhältnisse wegen verschieben können. Man hat auf die Kriegsteuer hingewiesen, die durchgeführt worden ist, auf die Finanzfragen, die nun in Angriff genommen werden sollen und andere. Das sind Angelegenheiten durchaus anderer Natur. Wenn wir uns zurzeit mit den Finanzen des Bundes beschäftigen, so müssen wir das tun, es handelt sich um ein dringendes Bedürfnis, das mit der ganzen Lage des Schweizerlandes in engster Verbindung steht. Das ist sachliche, durchaus bedeutungsvolle, notwendige Politik. Man kann die beiden Dinge nicht auf die gleiche Linie stellen.

Und nun was die Durchführung der Proporzinitiative betrifft, so glaube ich, und es ist ja das eigentlich auch nicht bestritten worden, dass, wenn auch die Initiative zur Abstimmung käme und angenommen würde, es für uns durchaus unmöglich wäre, ein Ausführungsgesetz so rechtzeitig auszuarbeiten, dass die Wahl des Nationalrates im Oktober 1917 nach dem neuen Wahlsystem vollzogen werden könnte. Das ist unbestreitbar. Auch Herr Heinrich Scherrer hat es nicht bestritten, sondern hat angenommen, dass, wenn auch die Initiative angenommen wäre, wir gezwungenerweise im Oktober 1917 nach dem alten Majorzsystem wählen würden. Ich will keine grosse Bedeutung darauf legen, dass wir, trotzdem wir in der Verfassung das Proporzverfahren festgenagelt hätten, 1917 die Wahl nach dem alten Majorzsystem durchzuführen hätten. Es ist also unzweifelhaft, dass im besten Falle der Proporz erst bei den Neuwahlen im Jahre 1920 angewendet werden könnte. Und nun hoffe ich, dass bis dahin doch bessere Zeiten eintreten werden und dass es uns in dieser Zeit möglich sein wird, die Frage des Proporz nach allen Richtungen zu erledigen. Hört der Krieg auf diese vielen Jahre hinaus noch nicht auf, dann können wir uns wieder schlüssig machen. Aber wenn dieser Fall eintritt, dann glaube ich, dass die löbliche Eidgenossenschaft noch vor ganz andere Aufgaben

gestellt werden wird als vor die Aufgabe einer Proporzinitiative, und dass es allerdings dann möglich wäre, dass unter dem Drucke dieser gewaltigen Ereignisse und Zustände bedauerlichster Art in der Eidgenossenschaft die Bedeutung der Art und Weise, wie wir den Nationalrat wählen wollen, in den tiefsten Hintergrund zurückgedrängt würde.

Wir haben keine parteipolitischen Gründe, diese Stellung hier einzunehmen, und es läge mir durchaus ferne, auf diese Art ein kleinliches politisches Vorteilchen zu ergattern. Ich nehme auch ohne weiteres an, dass derartige Motive oder Hintergedanken bei den Freunden des Proporz nicht bestehen.

Und nun noch zum Schluss. Herr Ruty hat uns zur Begründung der Motion in pathetischen und feierlichen Worten die Heiligkeit des Gesetzes und die Achtung vor dem Gesetz ans Herz gelegt. Ich glaube nicht, dass darin ein Vorwurf gegen uns liegen soll, dass wir uns leichtfertig und unbedacht über bestehende Gesetze oder Verfassungsvorschriften hinwegsetzen wollten, oder die Gewohnheit hätten, das zu tun. Tatsache ist, dass durch den Beschluss des Ständerates eine bundesgesetzliche Bestimmung ausser Wirkung gesetzt worden ist, und zwar die, dass eine eingereichte Verfassungsinitiative, wie die vorliegende, in der Frist von einem Jahre dem Volke zur Entscheidung vorgelegt werden muss. Sie haben gehört, warum wir es einstimmig getan haben. Gedrängt durch mächtigere Ereignisse, als wir zu bewältigen imstande waren. Aber gegenüber dem, was wir durch die Not des Landes gezwungen waren, nach der Richtung hin zu tun, kommt dieser Eingriff in eine bundesgesetzliche Vorschrift doch kaum in Betracht. Ich erinnere Sie nur an die Generalvollmacht, die wir dem Bundesrat erteilt haben; ich erinnere Sie nur an das, was auf Grund dieser Vollmacht vielfach im Widerspruch mit Gesetzes- und Verfassungsbestimmungen durchgeführt worden ist und hat durchgeführt werden müssen.

Es gibt eben Zeiten der Not, und wir leben in solchen Zeiten, wo der Wortlaut des Paragraphen gegenüber den heiligeren Pflichten, die uns obliegen, zur Erhaltung unseres Staatswesens, zurückzutreten hat.

Mit diesen Worten beantrage ich Ihnen, dem Mehrheitsantrag der Kommission zuzustimmen.

**Winiger:** Gegenüber einer Ausdrucksweise, die wiederholt in den Ausführungen des Herrn Vorredners Munzinger vorgekommen ist, als ob es sich darum handeln würde, den früheren Beschluss des Ständerates vom April 1915 rückgängig zu machen und das Gegenteil von dem zu beschliessen, was damals beschlossen wurde, oder dem früheren Beschluss aufzuheben, möchte ich Sie auf den Wortlaut des früheren Beschlusses aufmerksam machen. Er liegt hier vor im Geschäftsverzeichnis. Der Beschluss vom 13. April 1915 lautete einfach so: «Die Weiterbehandlung der Initiative betreffend Verhältniswahl des Nationalrates wird auf unbestimmte Zeit verschoben. Es wird dem Ständerat anheimgegeben, zu geeigneter Zeit die Behandlung des Gegenstandes wieder aufzunehmen.»

Sie sehen also, es ist damals nicht etwa beschlossen worden, die Behandlung zu verschieben, bis der Krieg

vorüber sei, sondern die Verschiebung wurde nur beschlossen auf unbestimmte Zeit, unter dem Vorbehalte, jederzeit auf die Sache zurückzukommen. Demnach handelt es sich heute durchaus nicht darum, den früheren Beschluss rückgängig zu machen, ihn aufzuheben oder das Gegenteil von dem zu beschliessen, was wir damals beschlossen haben. Es hat dies nicht nur formelle Bedeutung. Ich wollte hier konstatieren, wie der Beschluss von früher lautete und wie er verstanden ist.

Sie haben bereits gehört, dass der Sprechende und seine politischen Freunde, die der Kommission angehören, dort für die Gutheissung der Motion Ruty-Meuron gestimmt haben. Ich möchte nicht wiederholen, was Herr Heinrich Scherrer zur Begründung des Standpunktes der Minderheit der Kommission bereits gesagt hat. Ich möchte mir nur gestatten, einiges davon, was für uns insbesondere bestimmend geworden ist, zu unterstreichen.

Der Beschluss vom 13. April 1915 war sachlich unzweifelhaft wohl zu rechtfertigen. Es hat damals Einstimmigkeit gewaltet. Diese war aber nicht bloss die Wirkung, die Folge, der Ausfluss der guten sachlichen Gründe, die vorlagen, sondern sie war Wirkung und Ursache zugleich. Es hat damals jedermann der Verschiebung zugestimmt, weil im voraus niemand dagegen Widerspruch erhoben hat. Wäre damals von irgend einer Seite Widerspruch erhoben worden, dann würde der Sprechende und wohl manche mit ihm schon damals sich ernstlich gefragt haben, ob sie zu der Uebertretung einer klaren, bindenden Vorschrift des Gesetzes, die im Grunde Verfassungsrecht ist, mitwirken dürfen. Damals war das nicht der Fall.

Jedermann war einverstanden mit der Verschiebung und bisher war es auch so; man war allseitig einverstanden damit, dass die Verschiebung fort-dauern soll. Nun aber ist im Rate eine Gruppe, hinter der unzweifelhaft eine grössere Gruppe auch im Volke steht, welche verlangt, dass der gesetzliche Zustand, soweit das noch möglich ist, wieder hergestellt werden soll. Nachdem das der Fall ist, haben der Sprechende und seine politischen Freunde in der Kommission gefunden, dass sie sich diesem Begehren nicht widersetzen, sondern ihm zustimmen sollen. Es ist übrigens daran zu erinnern, dass vorgängig im anderen Rat bereits auch von einer anderen politischen Gruppe das gleiche Begehren gestellt worden ist.

Wie mir scheint, ist mit gutem Grund gesagt worden, die Situation sei im Vergleiche zum Jahre 1915 heute eine andere geworden. Damals hat notorischerweise niemand mit einer so langen Dauer des Krieges gerechnet. Hätte es sich darum gehandelt, zu bestimmen, die Behandlung der Initiative werde einfach verschoben, bis der Krieg vorbei sei, solange er auch dauern möge, dann würde sich wohl mancher besonnen haben, ob er dem zustimmen wolle. Aber ich wiederhole, der Beschluss ist nicht so gefasst worden; man hat nur beschlossen, die Behandlung zu verschieben auf unbestimmte Zeit, mit dem Vorbehalte, jederzeit auf den Beschluss zurückzukommen.

Und nun, nachdem der Krieg so über Erwarten lange gedauert hat, hat man sich bereits dem Kriegszustand auch im politischen Leben wohl oder übel angepasst. Ueberall in den verschiedenen Kantonen sind Wahlbewegungen, Abstimmungsbewegungen vor sich gegangen; so im Kanton Zürich gerade auch in

bezug auf das Proportionalverfahren. Dass daraus ein Nationalunglück entstanden wäre, davon habe ich nichts gehört. Bereits ist auch gesagt worden, dass wir ja im Jahre 1917 die eidgenössischen Neuwahlen haben; ob dann der Krieg vorbei sein wird, wird zum mindesten nicht sicher sein. Den Burgfrieden werden wir dann kaum wieder haben und ich fürchte sehr, wir werden ihn erst recht nicht haben, wenn Sie darauf bestehen, dass diese Initiative nicht behandelt werde.

Für einstweilen handelt es sich ja um gar nichts anderes, als dass der Ständerat zum Initiativbegehren Stellung nehmen soll. Es ist vielleicht doch etwas zu viel oder, wenn Sie wollen, zu wenig gesagt, wenn Herr Ruty gemeint hat, das sei nur eine Formalität. Es ist gewiss mehr als eine blosser Formalität. Aber wie ein Unheil davon zu befürchten wäre, wenn der Ständerat sich in einer voraussichtlich nicht sehr lange dauernden Verhandlung über die Initiative schlüssig machte, das vermag ich in der Tat nicht einzusehen. Ich darf auch daran erinnern, nachdem das von anderer Seite nicht geschehen ist, dass die Kommission Ihres Rates über die Frage der Proportionalwahl sich in der Sache selbst schon längst schlüssig gemacht hat. Es geschah noch vor dem Ausbruche des Krieges hier in Bern; es war während der Zeit der Landesausstellung. Und ich darf konstatieren — ich appelliere an alle die Herren, die mit in der Kommission sind — dass die Verhandlungen in der Kommission sich vollständig ruhig vollzogen haben. Es mag zum guten Teil ein Verdienst des verehrlichen Präsidenten der Kommission, des Herrn Kollegen Kunz, gewesen sein, dass dem so war. Die Meinungen waren auf beiden Seiten gemacht. Wir haben die Sache miteinander besprochen, haben in der Zwischenzeit die Ausstellung besucht und sind dann wieder auseinandergeschieden. Damals war auch von einem Gegenvorschlag nicht die Rede. Es befremdet mich einigermaßen, dass nun damit gedroht wird, ich brauche absichtlich und bewusst den Ausdruck «drohen.» Warum soll, nachdem es damals, vor dem Krieg, so ruhig und leidenschaftslos ging, es nun scharf gehen, nachdem der Krieg ausgebrochen ist? Nehmen Sie es mir nicht übel, wenn ich der Meinung Ausdruck gebe, dass diese Art von Drohung im Votum des Herrn Berichterstatters der Mehrheit vielleicht besser unterblieben wäre.

Nun noch eines, worauf ich meinerseits aufmerksam machen möchte. Es ist die ganz eigentümliche Stellung, welche der Ständerat bei dieser ganzen Angelegenheit hat. Es handelt sich darum, wie die Wahlart für den anderen Rat in Zukunft gestaltet werden soll. Wir haben eigentlich kein grosses Interesse dabei, wir müssen aber darüber entscheiden, kraft unserer konstitutionellen Stellung, ebenbürtig derjenigen des Nationalrates. Das aber, worum es sich handelt, geht den Nationalrat an. Dieser hat sich längst darüber schlüssig gemacht, er hat seinerseits getan, was er zu tun hatte und es könnte also, soweit es vom Nationalrat abhängt, die lange streitige Frage endlich zum Entscheid vor das Volk kommen. Wir aber haben das noch nicht getan und wollen es weiter nicht tun, trotzdem nun verlangt wird, der Ständerat solle sich endlich schlüssig machen. Es scheint mir, wir können für die ja nicht neue Agitation gegen die Stellung und den Bestand des Ständerates überhaupt ein zügigeres, wirksameres Motiv unmöglich schaffen als dieses. Sie

werden sich davon, wenn Sie dem Mehrheitsantrag folgen, wohl bald überzeugen können.

Ich wiederhole, dass es gewiss keine grosse Sache ist, uns über die Initiative schlüssig zu machen, soweit es den Rat selbst angeht. Dann würde freilich die Bewegung und Abstimmung im Volke folgen. Ich gestehe aufrichtig für mich, und ich glaube auch für die Kollegen meiner Richtung, die der Kommission angehören, dass wir eine solche Volksabstimmung jetzt lieber auch nicht sehen würden. Aber wenn die Verhältnisse wenigstens nicht andere werden, als sie jetzt sind, kann ich auch nicht wohl einsehen, dass daraus ein grosses Unglück resultieren könnte. Wie sich die Verhältnisse in Zukunft gestalten, wissen wir ja nicht; wir wissen in der Tat nicht, was uns noch bevorsteht, wie nahe der Krieg dem Lande noch kommen kann, ob wir noch zu essen und zu arbeiten haben werden. Wir werden damit rechnen müssen, dass die Verhältnisse sich wesentlich verschlechtern können. Wir haben aber in der Kommission ausdrücklich erklärt und wiederholen es hier, es ist übrigens bereits gesagt worden, dass, wenn die Verhältnisse sich wesentlich verschärfen sollten mit der Zeit, wenn insbesondere vielleicht die Mobilisation wieder allgemeiner werden sollte, als sie jetzt ist, dann der Bundesrat kraft seiner bekannten Vollmachten ohne weiteres die Befugnis haben soll, die Volksabstimmung hinauszuschieben oder sie, wenn sie schon angesetzt sein sollte, wieder rückgängig zu machen. Wir haben uns zum voraus damit einverstanden erklärt, dass der Bundesrat von dieser Befugnis Gebrauch mache, wohlgerne für den Fall, dass die Verhältnisse sich noch schwieriger gestalten sollten, als sie jetzt sind.

Das sind so die wesentlichen Erwägungen, die für uns massgebend sind. Wir würden von uns aus kaum ein Begehren gestellt haben, dass die Sache an die Hand genommen werde. Nachdem es aber gestellt worden ist von anderer Seite, haben wir in der Kommission zugestimmt und werden es auch hier im Rate tun.

**Bundesrat Hoffmann:** Ich will die Diskussion nicht verlängern und lediglich mit einigen Worten den Standpunkt des Bundesrates zum Ausdruck bringen. Der Bundesrat stellt sich auf den Standpunkt, dass es den Räten überlassen sein müsse, wie sie die im Parlament anhängigen Gegenstände behandeln wollen, und dass er daher über die Art und Weise, wie und wann eine solche Behandlung einzutreten hat, keinen Antrag zu stellen hat.

Materiell ist der Bundesrat allerdings der Auffassung, dass die Gründe, die den Entscheid vom 13. April 1915 veranlasst haben, heute noch fortbestehen. Wenn Herr Ständerat Winiger Ihnen vorhin den Beschluss des Ständerates in Erinnerung gebracht hat, um darzutun, dass es eigentlich kein Widerspruch in der Haltung des Ständerates wäre, wenn er heute beschliesst, die Initiative zu behandeln, da man ja lediglich beschlossen habe, die Behandlung des Gegenstandes zu geeigneter Zeit wieder aufzunehmen, so erlaube ich mir, Ihnen ausser jenem Beschluss auch noch die zugehörige Erwägung in Erinnerung zu bringen. Diese lautet: «In Erwägung, dass die Behandlung der Initiative betreffend Ver-

hältniswahl für die Nationalratswahlen in den Räten und im Volke geeignet wäre, die während des gegenwärtigen europäischen Krieges besonders notwendige Eintracht des Schweizervolkes zu stören.» Ich glaube, diese Erwägung ist heute so gut, so richtig und zutreffend, als sie es im Jahre 1915 gewesen ist. Die Notwendigkeit der inneren Einheit und Geschlossenheit, und damit die Wünschbarkeit, tiefergehende politische Kämpfe und Zerwürfnisse zu vermeiden, besteht heute wie zuvor.

Man sagt nun allerdings, eine Beratung im Ständerat werde sich selbstverständlich so ruhig und objektiv abspielen und so gar keine grösseren Wellen werfen, dass daraus nichts Ungünstiges für die innere Einheit und Geschlossenheit des Volkes entstehen könne. Gewiss, ich bin zu lange in Ihrem Rate gewesen, als dass ich irgendwie daran zweifeln würde, dass auch diese politische Frage mit der gleichen Ruhe, der gleichen Objektivität und Sachlichkeit behandelt werden wird, wie so viele zuvor. Aber hier liegt nicht der springende Punkt, sondern dieser liegt bei der darauf folgenden Volksabstimmung und der dieser Volksabstimmung vorausgehenden unausweichlichen Agitation pro und contra Proporzinitiative. Ich muss gestehen, dass ich vor einigen Tagen den Optimismus bewundert habe, mit welchem Herr Ständerat Rutty die allgemeine Situation beurteilt. Ich habe diesen Optimismus nicht nur bewundert, sondern ich habe Herrn Rutty um seinen Optimismus förmlich beneidet. Ja, meine Herren, wissen Sie wirklich, wie in 3 Monaten, bei der Behandlung im Ständerat, oder wie in 5 oder 6 Monaten bei der Volksabstimmung unsere Lage sein wird, vorab unsere wirtschaftliche Lage? Wissen Sie denn wirklich, ob die Schwierigkeiten, die wir heute schon haben, die sich, ich möchte sagen Tag für Tag vor uns auf-türmen, nicht zu einer fast unerträglichen Situation führen könnten, im Laufe der nächsten Zeit?

Wollen Sie dann dem Volke zumuten, in solcher Lage sich noch die ruhige objektive Ueberlegung für formalpolitische Fragen zu reservieren?

Man hat gesagt, Herr Winiger hat soeben darauf aufmerksam gemacht, der Beschluss vom April 1915 wäre nicht zustande gekommen, wenn man damals nicht auf eine ganz kurze Dauer des Krieges gerechnet hätte. Das ist nicht zutreffend. Wenn man bei Ausbruch des Krieges vielfach mit einer relativ kurzen Dauer rechnen konnte, so hat man das im April 1915 nicht mehr tun können und tatsächlich nicht mehr getan. Ob man nun ein Jahr oder andert-halb Jahre oder noch länger damals als die wahr-scheinliche Dauer des Krieges ins Auge gefasst hat, das spielt in meinen Augen keine Rolle.

Ich glaube auch nicht, dass es ganz zutreffend ist, wenn man sich auf die damalige Einstimmigkeit berufen hat. Im Ständerat war diese Einstimmigkeit vorhanden, aber Sie erinnern sich vielleicht auch, dass, als es sich darum handelte, im Nationalrat von dem Beschluss des Ständerates in zustimmendem Sinne Akt zu nehmen, sich die sozialdemokratische Fraktion dagegen ausgesprochen hat. Herr Grimm war der Wortführer der Fraktion, und wenn ich mich recht erinnere, sind damals 14 sozialdemokratische Stimmen gegen den Antrag auf Zustimmung ab-gegeben worden. Es war also jedenfalls im Parlament als Ganzes genommen die Einstimmigkeit, von der

man vorhin gesprochen hat, schon damals nicht vorhanden.

Man hat uns nun die Beruhigung gegeben, wenn die Verhältnisse nach der Behandlung der Initiative im Ständerat sich so ändern sollten, dass eine Agitation für und gegen die Initiative als gefährlich erscheinen könnte, dann habe es ja der Bundesrat immer noch in der Hand, die Abstimmung entweder nicht anzusetzen oder sie geradezu, wenn sie schon angesetzt wäre, zu widerrufen. Gegen diese Rolle, die dem Bundesrat hier zugedacht ist, muss er sich schon heute verwahren, denn wenn er im Jahre 1915 Bedenken geäussert hat, gestützt auf seine ausser-ordentlichen Vollmachten die Nichtbehandlung der Initiative und damit eine tatsächliche Derogation von Art. 8 des Bundesgesetzes über die Wahlen und Abstimmungen zu verfügen, so wäre das dann noch eine um so schwierigere, bedenklichere, ja unhaltbare Situation, wenn der Bundesrat gegenüber einer durchberatenen Initiative erklären würde, sie werde einfach nicht an das Volk weitergeleitet. Da könnte man dann mit Recht davon sprechen, dass zu solchen Zwecken die ausserordentlichen Vollmachten wohl nicht erteilt worden seien.

Ich kann namens des Bundesrates erklären, dass ihn bei seiner Stellungnahme gegen die Motion der Herren Rutty und de Meuron keine Beweggründe leiten, die in der materiellen Beurteilung der Proporzinitiative wurzeln. Deshalb sind denn auch im Bundesrat keine abweichenden Ansichten über die Wünschbarkeit der Verschiebung der Initiative ge-äussert worden. Den Bundesrat leitet bei dieser Stellungnahme einzig und allein die Sorge, alles zu vermeiden, was eine Quelle von Uneinigkeit und innerer Zwietracht bilden könnte, und vielleicht noch in höherem Masse die Sorge dafür, dass nicht gegen aussen der Eindruck erweckt werde, als ob die innere Geschlossenheit und Einheit des Volkes mangeln werde.

Das sind die Erklärungen, die ich Ihnen namens des Bundesrates abzugeben habe.

**Winiger:** Nur eine kurze Bemerkung, eine Aufklärung, zu der mich die Ausführungen des verehrten Herrn Vertreters des Bundesrates gewissermassen nötigen. Es betrifft die Befugnis, die wir im voraus dem Bundesrat einräumen wollten, eventuell die Volksabstimmung hinauszuschieben. Ich möchte betonen, ich habe mich ausdrücklich in dem Sinne erklärt, dass diese Befugnis verstanden sein soll für den Fall, dass sich die Verhältnisse in der Folge noch wesentlich verschärfen. Wenn die Verhältnisse ungefähr so bleiben, wie sie jetzt sind, möchte wir dem Bundesrat gar nicht zumuten, dass er die Verantwortung für eine Verschiebung auf sich nehmen soll; würden sich aber die Verhältnisse wesentlich verschärfen, so wie ich gesagt habe, dann betrachte ich als es ganz selbstverständlich, dass der Bundesrat von seinen Vollmachten Gebrauch machen werde.

**M. Rutty:** La discussion qui vient d'avoir lieu et les déclarations faites par les membres de la majorité et de la minorité de la commission me

permettent de répondre d'une façon très brève aux objections présentées contre notre motion.

Je ne pense pas que MM. Kunz et Munzinger se fassent beaucoup d'illusions sur la valeur légale des arguments par lesquels ils se sont efforcés d'écarter des lèvres de la majorité radicale la coupe amère de la revendication populaire concernant la proportionnelle. Ce n'est pas en effet à la procédure que j'avais borné mon observation, et c'est cependant la procédure suivie qui a surtout préoccupé la majorité. J'ai cherché en vain les arguments légaux qui permettent de justifier la situation, je ne crains pas de le dire, révolutionnaire dans laquelle nous sommes actuellement, car enfin on ne saurait trop le répéter, le droit d'initiative accordé au peuple est extrêmement important. On a proclamé aujourd'hui qu'il peut dépendre des Chambres d'en suspendre l'exercice aussi longtemps qu'elles considéreraient que les circonstances sont telles qu'elles estiment qu'il y a quelque inconvénient à se prononcer sur une initiative. La violation de l'article 8 de la loi constitue en fait une suspension de droit constitutionnel extrêmement grave et cette suspension n'est qu'un caprice d'une majorité du Conseil. Cela est si vrai que le président de la commission a déclaré, avec une certaine naïveté, que le moment n'est pas propice à un vote sur la proportionnelle. Il règne dans le peuple un mécontentement incontestable contre les pouvoirs fédéraux. Les circonstances dans lesquelles il voterait ne seraient pas favorables à ces pouvoirs, de telle sorte que le Conseil des Etats doit se substituer à la volonté populaire. Alors que le peuple seul est juge de la question et de son opportunité et qu'il demande par une opération constitutionnellement garantie à voter sur un projet présenté il y a trois ans, le conseil lui dit: Non, non, votre vote serait maintenant trop favorable à la proportionnelle, il y a dans le peuple un mécontentement considérable, le peuple est mal disposé à l'égard des Chambres, il désire des modifications dans la représentation parlementaire, nous refusons de mettre dans son jeu ces atouts-là; attendons que les électeurs soient calmés et qu'ils soient moins enclins à approuver la représentation proportionnelle et alors seulement nous vous permettrons de juger de la valeur du cadeau qu'on veut lui faire.

Telle est, dégagé des embellissements de la rhétorique, la théorie qui a été soutenue aujourd'hui. J'oppose à cette théorie du bon plaisir des Chambres fédérales, celle de la volonté intégrale du peuple qui est la seule à considérer. C'est aux initiants seuls qu'il appartient de choisir le moment où l'initiative doit être votée et quand le peuple est en mesure de se prononcer, les Chambres n'ont qu'un seul correctif légal basé sur l'art. 8 de la loi, c'est de faire traîner la discussion pendant une année au maximum; passé ce délai péremptoire, les Chambres se mettent en violation directe des dispositions légales, elles sortent absolument du droit. C'est ce qui se passe maintenant où depuis 1914, l'initiative dort dans les cartons du Parlement.

Au fond, les arguments donnés par la majorité contre la proportionnelle se résument en réalité en une phrase brutale et vulgaire: «Nous tenons le

couteau par le manche et nous ne sommes pas assez nigauds pour le lâcher.» Mais, Messieurs, ce sont là des sentiments qui ne peuvent pas durer et qui entravent l'expression véritable de la volonté populaire qui ne s'en fera pas moins jour à un moment donné et peut-être plus durement pour avoir été plus longtemps méconnue. J'ai été assez surpris de l'intervention du Conseil fédéral, que je ne conteste pas en droit, mais je retiens du discours de M. le conseiller fédéral Hoffmann la phrase où il a dit que cette question ne concernait pas le Conseil fédéral, mais les Chambres seulement. Il a ajouté que cependant le Conseil fédéral était unanime pour se prononcer contre l'opportunité de l'initiative et par conséquent contre la motion que nous avons déposée. Cette intervention du Conseil fédéral me paraît de la part de cette autorité dépasser les limites ordinaires de ses attributions. Le Conseil fédéral déclare, et je reconnais également, que les circonstances ne sont pas extrêmement favorables à une vote populaire. Mais lorsque le Conseil fédéral demandera au peuple de voter l'impôt fédéral sur le timbre, il n'invoquera pas cet argument alors qu'il demandera de l'argent au pays. Il n'estime pas alors que le peuple est dérangé en une époque où il n'est pas complètement maître de son opinion et où l'expression de sa volonté peut être viciée par les lourdes préoccupations de ses approvisionnements. Les arguments donnés par le Conseil fédéral me semblent pouvoir rejoindre ceux qui ont été invoqués par M. le conseiller aux Etats Munzinger qui craint que le vote sur la proportionnelle n'augmente encore les difficultés de notre approvisionnement en charbon. Ce sont là des craintes si lointaines que certainement elles ne peuvent prévaloir en aucune façon contre le fait capital de l'inobservation de la loi. On a donné aucun argument véritablement sérieux et suffisant pour justifier cette violation. On nous a dit que dans ces temps troublés, au moment où les soldats sont à la frontière, on ne peut pas demander au peuple d'émettre un vote politique conscient et libre. Je le répète, on va pourtant être obligé de lui soumettre des dispositions importantes. Le Conseil fédéral n'hésitera pas une minute à présenter au verdict des électeurs suisses les lois fiscales qu'il juge bon de préparer. Je m'empare de cette nécessité où est le pouvoir exécutif de demander au peuple suisse des ressources nouvelles pour le mettre en garde contre les conséquences d'un rejet de la motion actuelle. Prenez garde, Messieurs, le mécontentement dont vous craignez la manifestation grandira après la décision que vous voulez prendre de ne pas rendre au peuple le libre et complet exercice de ses droits les plus directs. Vous le mécontenterez davantage au lieu de l'endormir et ce mécontentement pourrait bien aller un jour jusqu'à faire naître une opposition systématique à toutes les mesures financières que vous voulez nous faire adopter.

On a beaucoup parlé de pacification, on a prétendu que la paix pouvait être troublée et l'unité de la Suisse compromise par le vote que nous demandons, mais je suis convaincu que ce qui compromet la paix entre les citoyens, c'est précisément

les actes par lesquels les pouvoirs élus se mettent au travers de la volonté populaire et se substituent à elle. De deux choses l'une: ou la majorité du peuple suisse est favorable à la proportionnelle, et vous n'avez pas le droit de lui escamoter le droit de faire triompher sans délai sa volonté souveraine; ou il est contraire à la proportionnelle et alors ne le redoutez pas, demandez-lui courageusement de se prononcer une bonne fois. C'est devant l'expression de sa volonté que nous devons tous nous incliner sans retard et sans mesquins atermoiements.

**M. de Meuron:** Des arguments donnés par la majorité de la commission, je veux n'en retenir qu'un seul. J'ai été péniblement surpris d'entendre M. Munzinger nous dire que le moment était mal choisi actuellement pour procéder à une consultation populaire; alors que des difficultés économiques surgissent de toutes parts et s'aggravent de jour en jour, que nos soldats montent la garde à la frontière, on est mal venu à vouloir procéder à une consultation populaire. Et pourtant, M. Munzinger, dans le même discours, nous a dit l'extrême urgence de voter des ressources financières, de demander au peuple des sacrifices nouveaux qui lui coûteront beaucoup d'argent, le renoncement à des libertés auxquelles il tenait et qui lui arracheront encore quelques-uns des fragments de la souveraineté qu'il détient. On prétend ne pas pouvoir faire une consultation populaire sur la proportionnelle et l'on posera cependant au peuple des questions vitales au point de vue financier. J'avoue ne pas comprendre. Si vous pouvez demander au peuple de modifier la constitution pour voter l'impôt de guerre, si vous pouvez demander au peuple de modifier la constitution pour permettre l'introduction d'un droit de timbre fédéral, si vous pouvez demander au peuple de modifier la constitution, que sais-je même, d'instituer un impôt fédéral direct, pourquoi ne pourriez-vous pas lui soumettre une question sur laquelle il demande lui-même à se prononcer, et qu'il a réclamée par 122,000 signatures?

Votre argument me paraît devoir être singulièrement exploité par ceux qui, à tort ou à raison, voudront faire campagne contre les impôts que vous allez proposer, que nous voterons, que tous, moi comme vous, nous soutiendrons devant le peuple. Je crains que les arguments développés ici contre la votation populaire sur le système de la proportionnelle ne fassent un tort énorme aux votes futurs qui interviendront lorsqu'il s'agira de fournir à la Confédération les nouvelles ressources dont elle a besoin. Je crois qu'à ce moment-là, toute notre énergie sera nécessaire pour réagir contre l'impression déplorable, je ne crains pas de le dire, que fera, dans toutes les parties de la Suisse, le vote que vous allez émettre. Je me permets de vous rendre encore une fois extrêmement attentifs à la portée de ce vote à ce point de vue spécial. M. le président de la commission l'a dit courageusement:

Ce n'est pas au Conseil fédéral qu'il appartient de prendre la responsabilité de la décision à prendre, mais au groupe de la majorité.

Cette responsabilité pourrait aller beaucoup plus loin que vous ne le croyez.

#### Abstimmung. — Votation.

Für Erheblicherklärung der Motion	14 Stimmen
Dagegen	22 Stimmen

## 652 Eidgenössisches Versicherungsgericht.

### Tribunal fédéral des assurances.

#### Differenzen. — Divergences.

(Siehe die Verhandlungen des Nationalrates Seite 335 ff.  
(Voir les débats du Conseil national page 335 et suivant.)

**Scherrer, Heinrich,** Berichterstatter der Kommission: Der Nationalrat hat soeben die Beratung der Differenzen betr. den Beschluss der Bundesversammlung über die Organisation und das Verfahren des eidgenössischen Versicherungsgerichtes abgeschlossen und dabei den sämtlichen Abänderungsanträgen, die von Ihrem Rate beschlossen worden sind, zugestimmt, bis auf einen nicht sehr wichtigen Punkt, der nun noch als Differenz besteht, nämlich in Art. 100 betreffend Revision und Erläuterung des Urteils. Es betrifft das Ziffer 3 des Art. 100. Der Ständerat, hatte beschlossen, es solle die Revision eines vom Gericht gefällten Urteils zulässig sein, wenn auf dem Wege des Strafprozesses erwiesen wird, dass durch ein Verbrechen oder ein Vergehen zum Nachtheile des Revisionsklägers auf das Urteil eingewirkt worden ist, oder wenn erwiesen ist, dass das Urteil auf die falsche Aussage eines Zeugen abstellte, der auf das Recht der Aussageverweigerung nicht aufmerksam gemacht worden ist.

Der Nationalrat hat nun beschlossen, die Worte: «auf dem Wege des Strafprozesses» zu streichen. Das heisst, es soll ein Revisionsgrund auch dann vorliegen, wenn nicht auf dem Wege eines Strafprozesses festgestellt werden kann, dass durch ein Verbrechen oder ein Vergehen zum Nachteil des Revisionsklägers auf das Urteil eingewirkt worden ist. Es sind ja in der Tat Fälle denkbar, wo ein solches Verbrechen oder Vergehen stattgefunden hat, ohne dass ein Strafprozess möglich ist; z. B. dann, wenn der Täter gestorben oder unzurechnungsfähig geworden ist und infolgedessen nicht mehr verfolgt werden kann. Es wird also richtiger sein, ohne dass die Sache gerade von grosser Bedeutung ist, wenn dem Nationalrate zugestimmt wird und diese Worte gestrichen werden.

Wir glauben, dass der Satz redaktionell noch etwas vereinfacht werden könnte, wenn man sagte: «Wenn erwiesen wird, dass durch ein Verbrechen oder ein Vergehen zum Nachteil des Revisionsklägers auf das Urteil eingewirkt worden ist, oder

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1916
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.12.1916 - 08:30
Date	
Data	
Seite	213-224
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 454

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.

M. Thélin, rapporteur de la commission: La commission de rédaction s'est réunie pour arrêter définitivement le texte allemand et le texte français du projet de loi sur les épizooties. Cette opération a été faite et vous avez sous les yeux le texte définitif tel qu'il est présenté par la commission de rédaction. Nous avons l'honneur de vous proposer de l'adopter.

Schlussabstimmung — *Votation finale.*

Für Annahme des Gesetzesentwurfes 36 Stimmen  
(Einstimmigkeit).

An den Bundesrat.  
(Au Conseil fédéral.)

**Sitzung vom 22. Juni 1917,**  
**vormittags 8½ Uhr.**  
*Séance du 22 juin 1917, à 8½ heures*  
*du matin.*

Vorsitz: }  
Présidence: } Hr. Bolli.

**Motion des Herrn Ständerat Winiger.**  
**Motion de M. Winiger, conseiller des Etats.**

**Präsident:** Im Einverständnis mit dem Erstunterzeichner und den Präsidenten der Spezialkommission erteile ich dem letzteren, Herrn Ständerat Kunz das Wort.

**Kunz:** Die Kommission für das Traktandum Verhältniswahl des Nationalrates hat angesichts des Postulates der Herren Wyniger und Mitunterzeichner sich neuerdings besammelt und beschlossen, und zwar einstimmig, diesem Begehren nachzukommen und spätestens in der Dezembersession über dieses Traktandum zu referieren. Sie hat den Zeitpunkt deswegen eventuell auf die Dezembersession verschoben, weil infolge des Departementswechsels auf das Mitglied des Bundesrates, das nunmehr das zuständige Departement zu vertreten haben wird, Rücksicht zu nehmen ist und mit dem die Kommission die Sache wird besprechen müssen. Deswegen haben wir die Fassung gewählt «spätestens im Dezember», wobei nicht ausgeschlossen ist, dass die Berichterstattung bereits im September stattfinden könnte. Die Kommission behält sich vor, darüber noch einen Beschluss zu fassen.

**Präsident:** Es scheint, dass durch diese Erklärung die Motion in Wegfall gebracht ist.

**Wyniger:** Der Beschluss der Kommission deckt sich mit dem Inhalt der Motion, und diese wird auch, vorausgesetzt, dass der Rat dem Beschlusse beitrifft, als erledigt abgeschrieben werden können.

**Präsident:** Durch die Zustimmung zur Erklärung der Kommission und der Motionäre wäre also die Motion in der Weise erheblich erklärt, bezw. erledigt, dass spätestens im Dezember von der Kommission über das Traktandum referiert werden soll.

**Schluss des stenographischen Bülletins der Juni-Session.**  
*Fin du Bulletin sténographique de la session de juin.*

strativ bei der ganzen Operation etwas herauskommen soll, so wird man diese Erwägungen nicht beiseite schieben können, man wird aber anderseits auch rasch handeln müssen. Geschieht das nicht, so wird aus diesem ganzen Projekt gerade das Gegenteil von dem herauswachsen, was wir eigentlich wollen. Ich erinnere Sie an die Worte meines Herrn Kollegen Calonder, der Ihnen das letztemal erklärte: «Nehmen Sie die Vorlage an, vor allem aus aber erklären Sie, was Sie wollen». Ich möchte ganz speziell diesen letzteren Punkt unterstreichen, denn nichts wäre bedenklicher, als wenn wir uns nun ein halbes Jahr oder neun Monate auf eine Lösung vertrösten, die sich aus irgendwelchen politischen Gründen nicht realisieren würde und ins Wasser fiel und die ja nur die einzige Folge hätte, dass man eben abgewartet hat und dass man gleichsam verhindert wurde, auf dem Boden der heute geltenden gesetzlichen Bestimmungen den Ausbau zu treffen, der möglich ist. Möglich ist ja schliesslich alles in der Welt, es ist schliesslich auch möglich, eine Organisation zu treffen mit sieben Mitgliedern, obwohl nach unserer Ueberzeugung und aus politischen Erwägungen, namentlich für die Zukunft, nach dem Krieg, eine Vermehrung des Bundesrates, wie Ihnen meine Kollegen und auch ich heute ausgeführt haben, wünschenswert ist.

Es kann sich also unseres Erachtens nur darum handeln, möglichst rasch mit einer möglichst einfachen Formel dem Bedürfnis gerecht zu werden, welches sich geäußert hat, oder aber uns zu sagen: wir können uns einfach für diese Lösung entscheiden, politische Gründe gehen über praktische, arrangieren Sie das, wie Sie es können. Meine Herren, das war der Grund, weshalb der Bundesrat sich noch ganz speziell an die eidgenössischen Räte gewendet und weshalb er Sie ersucht hat, das Traktandum möglichst rasch zu behandeln. Es liegt mir daran, festzustellen, dass ich aus allgemeinen sachlichen Erwägungen heraus hier den Wunsch aussprechen muss, dass die grossen Aufgaben, die dem Volkswirtschaftsdepartement obliegen, sei es durch die Vermehrung der Bundesräte auf neun, sei es unter der heutigen Organisation, möglichst rasch geteilt werden. Denn bereits muss man beginnen, sich mit den Aufgaben zu beschäftigen, die die Uebergangswirtschaft und die die Zeit nach dem Kriege an uns stellt.

Ich gehöre nicht zu denen, die heute schon Prophezeiungen aufstellen, die heute schon ganz genau wissen, wie es nach dem Kriege gehen wird, wie die Eidgenossenschaft sich nachher orientieren muss und was sie zu tun und zu lassen hat. Wir werden uns in dieser Beziehung beobachtend verhalten müssen. Wir werden die Entwicklung der Dinge abzuwarten haben, aber vor allem aus durch das Studium unserer eigenen Volkswirtschaft, durch Prüfung ihrer Möglichkeiten der Produktion und des Absatzes in der Lage sein, zu wissen, welches effektiv unsere wirtschaftlichen Bedürfnisse sind, um dann je nach der seinerzeitigen wirtschaftlichen Lage zugreifen und handeln zu können.

Das sind die Erwägungen, aus denen ich mich dem Votum und dem Wunsch, namentlich dem Schlusssatz meines Kollegen anschliesse und aus denen ich Sie bitten möchte, uns zu helfen, dieses Traktandum einer baldigen Erledigung entgegenzuführen und dabei alle sekundären Fragen auszu-schalten.

### Abstimmung. — Votation.

Für Eintreten auf die Vorlage	21 Stimmen
Dagegen	8 Stimmen

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

### Sitzung vom 19. Dezember 1917, vormittags 9 Uhr.

*Séance du 19 décembre 1917, à 9 heures  
du matin.*

Vorsitz: } Hr. Bolli.  
Présidence: }

### 513. Verhältniswahl für die Nationalratswahlen. Volksbegehren.

Election proportionnelle du Conseil national. Initiative.

(Siche Seite 67 hiervor. — Voir page 67 ci-devant.)

**Gegenvorschlag der freisinnig-demokratischen Gruppe  
des Ständerates  
vom 6. Dezember 1917.**

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 mindestens je einen Wahlkreis bildet.

Kantone, die 10 oder mehr Vertreter in den Nationalrat abordnen, können in Wahlkreise von mindestens 5 Mandaten eingeteilt werden.

Die Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung dieser Grundsätze die nähern Bestimmungen.

Bis zum Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes finden Ersatzwahlen in den Nationalrat nach dem bisherigen Verfahren statt.

**Contre-proposition du groupe radical-démocratique du  
Conseil des Etats  
du 6 décembre 1917.**

L'art. 73 de la constitution fédérale est abrogé et remplacé par la disposition suivante:

Les élections pour le Conseil national sont directes. Elles ont lieu d'après le système proportionnel, chaque canton et demi-canton formant au moins un collège électoral.

Les cantons qui élisent au Conseil national 10 représentants ou davantage peuvent être divisés en collèges électoraux de 5 mandats au moins.

Une loi fédérale édictera les dispositions spéciales destinées à assurer l'exécution de ce principe.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de cette loi fédérale, les élections complémentaires au Conseil national auront lieu d'après le mode actuel.

**Antrag des Herrn Usterl**  
vom 6. Dezember 1917.

Al. 4. Die Vollziehung dieses Artikels erfolgt auf den Zeitpunkt seiner Ausführung durch die Bundesgesetzgebung.

Auf den gleichen Zeitpunkt wird der gegenwärtige Art. 73 der Bundesverfassung aufgehoben.

**Proposition de M. Usterl**  
du 6 décembre 1917.

Al. 4. L'exécution de cet article a lieu à partir du moment de l'entrée en vigueur de la loi dont fait mention son troisième alinéa.

Est abrogé pour le même jour l'article 73 de la constitution fédérale dans sa rédaction actuelle.

**Antrag der Kommission**  
vom 10. Dezember 1917.

Die Bundesversammlung  
der schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsichtnahme

des Volksbegehrens um Einführung der Verhältnisswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat mittels Abänderung von Art. 73 der Bundesverfassung,

gestützt auf Art. 121 der Bundesverfassung,

beschliesst:

A.

Das Volksbegehren wird dem Volke und den Ständen mit dem Antrage auf Verwerfung vorgelegt.

B.

Gleichzeitig wird dem Volke und den Ständen folgender Antrag auf Revision von Art. 73 der Bundesverfassung zur Abstimmung unterbreitet und zur Annahme empfohlen:

I.

Art. 73. Die Wahlen in den Nationalrat sind direkte. Sie finden nach dem Grundsatz der Proportionalität statt, wobei jeder Kanton und jeder Halbkanton mindestens je einen Wahlkreis bildet.

Kantone, die zehn oder mehr Vertreter in den Nationalrat abordnen, können in Wahlkreise von mindestens 5 Mandaten eingeteilt werden.

Die Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung dieser Grundsätze die nähern Bestimmungen.

II.

Uebergangsbestimmung: Die Vollziehung des neuen Art. 73 erfolgt auf den Zeitpunkt des Erlasses des einschlägigen Bundesgesetzes.

Auf den gleichen Zeitpunkt wird der jetzige Art. 73 der Bundesverfassung aufgehoben.

**Proposition de la commission**  
du 10 décembre 1917.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE  
DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE,

Vu l'initiative populaire visant l'article 73 de la constitution fédérale (élection proportionnelle du Conseil national);

Vu l'article 121 de la constitution fédérale,

décide:

A.

L'initiative populaire est soumise au peuple et aux cantons. L'Assemblée fédérale en propose le rejet.

B.

En même temps que l'initiative populaire est soumise au peuple et aux cantons la proposition ci-après tendant à la revision de l'article 73 de la constitution fédérale, proposition que l'Assemblée fédérale recommande d'adopter.

I.

Art. 73. Les élections pour le Conseil national sont directes. Elles ont lieu d'après le principe de la proportionnalité, chaque canton ou demi-canton formant au moins un arrondissement électoral.

Les cantons qui ont au Conseil national dix représentants ou davantage, peuvent être divisés en arrondissements de cinq mandats au moins.

La législation fédérale édictera les dispositions de détail pour l'application de ce principe.

II.

Dispositions transitoires. Le nouvel article 73 sera exécutoire à partir du moment où la loi fédérale qu'il rend nécessaire sera édictée.

Dès ce moment, l'article 73 actuel de la constitution fédérale sera abrogé.

**Antrag des Herrn Usteri**  
vom 18. Dezember 1917.

**Art. 73.**

Für die Wahlen in den Nationalrat gilt der Grundsatz der Proportionalität.

Sie finden in eidgenössischen Wahlkreisen statt.

Jeder Kanton bildet einen Wahlkreis, bei geteilten Kantonen jeder Landesteil. Jedoch können Kantone und Landesteile, die mindestens zehn Abgeordnete zu wählen haben, in mehrere Wahlkreise zu fünf oder mehr Abgeordneten eingeteilt werden.

Die Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung dieser Grundsätze die nähern Bestimmungen.

**Proposition de M. Usteri**  
du 18 décembre 1917.

**Art. 73.**

Les élections pour le Conseil national se font d'après le système proportionnel.

Elles ont lieu dans des collèges électoraux fédéraux.

Chaque canton ou, dans les cantons partagés, chaque demi-canton forme un collège électoral. Toutefois les cantons ou demi-cantons qui nomment au moins dix députés peuvent être divisés en plusieurs collèges électoraux de cinq députés ou davantage.

La législation fédérale édicte les dispositions réglant l'application de ces principes.

**Kunz**, Berichterstatter der Kommission: Wie Ihnen aus den Verhandlungen der Dezembersession 1913 erinnerlich sein wird, hat der Bundesrat mit Bericht vom 26. September 1913 den eidgenössischen Räten Kenntnis gegeben vom Eingang eines Initiativbegehrens um Revision der Bundesverfassung im Sinne der Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. Das Begehren war von 122,080 gültigen Unterschriften von Schweizerbürgern begleitet und hatte folgenden 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 nähern Bestimmungen.»

Von diesem Berichte haben die beiden Räte mit Schlussnahmen vom 5. und 11. Dezember 1913 am Protokoll Vormerk genommen und den hohen Bundesrat eingeladen, die durch das Initiativbegehren aufgeworfene Frage materiell zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten.

In äusserst prompter Weise ist der Bundesrat dem ihm erteilten Auftrage nachgekommen, indem er uns bereits mit Schlussnahme vom 16. März 1914 eine bezügliche Botschaft unterbreitet hat mit dem Antrag, die Räte wollen in Anwendung des Art. 8 u. ff. des Bundesgesetzes vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung beschliessen, das Volksbegehren um Abänderung des Art. 73 der Bundesverfassung (Verhältniswahl des Nationalrates) sei abzulehnen und der Abstimmung des Volkes und der Stände ohne einen Gegenentwurf der Bundesversammlung und mit dem Antrage auf Verwerfung zu unterbreiten.

Der Nationalrat, dem die Priorität für die Behandlung dieses Gegenstandes zugeteilt worden ist, hat in der Junisession 1914 nach mehrtägiger Beratung mit 106 gegen 63 Stimmen bei 4 Enthaltungen und bei einer Abwesenheit von 15 Mitgliedern folgenden Beschluss gefasst:

«Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 16. März 1914, in Zustimmung zum Antrage des Bundesrates, in Anwendung von Art. 8 u. ff. des Bundesgesetzes vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung, beschliesst:

Das Volksbegehren des Art. 73 der Bundesverfassung (Verhältniswahl des Nationalrates) ist abzulehnen und der Abstimmung des Volkes und der Stände, ohne einen Gegenentwurf der Bundesversammlung und mit dem Antrage auf Verwerfung zu unterbreiten.»

Ihre Kommission hat den Gegenstand in zwei Sitzungen am 13. und 14. Juli des gleichen Jahres ebenfalls behandelt und sich, wie dies zu erwarten stand, in eine Mehrheit und eine Minderheit geteilt. Die Mehrheit bestehend aus den Herren Bolli, Lachenal, Scherrer (Basel), Thélin und dem Sprechenden, sprach sich für Zustimmung zum Beschlusse des Nationalrates und damit für Ablehnung des Initiativbegehrens aus, während die Minderheit, bestehend aus den Herren Ochsner, Scherrer (St. Gallen), Wyniger und Wirz, dem Initiativbegehren zustimmte und solches in empfehlendem Sinne der Volksabstimmung unterbreiten wollte. Die Behandlung in unserem Rate war auf die Herbstsession 1914 in Aussicht genommen.

Wenige Tage nach unsern Kommissionsberatungen ist der europäische Krieg ausgebrochen. Als am 1. August 1914 der hohe Bundesrat zum Schutze unserer Freiheit und Unabhängigkeit und zur Wahrung unserer Neutralität die gesamte Wehrmacht unter die Waffen rief und unsere Grenzen militärisch besetzen liess, als unsere wehrpflichtige Mannschaft mit erhebender patriotischer Begeisterung dem Rufe unter die eidgenössische Fahne Folge leistete, da war das hinter der Armee stehende gesamte Schweizervolk, durch die gemeinsame Gefahr geeinigt, nur von dem einen Gedanken beseelt, in treuer vaterländischer Gesinnung zusammenzuhalten und alle Opfer zu bringen, die zur Wahrung der Freiheit und Unabhängigkeit unseres Landes notwendig werden sollten. Es war ein Stück vom alten Schweizergeist, der in jenen denkwürdigen Tagen durch das ganze Land ging

und uns zur Eintracht mahnte. Und da war es wohl auch selbstverständlich, dass auch die parteipolitische Streitfrage betreffend die Verhältnisswahl zurückgelegt und deren Behandlung verschoben wurde.

Aber im Jahre 1915 hat dann der Ständerat in Erwägung, dass die Behandlung der Initiative betreffend die Verhältnisswahl für die Nationalratswahlen in den Räten sowohl wie im Volk geeignet wäre, die während des europäischen Krieges besonders notwendige Eintracht des Schweizervolkes zu stören, beschlossen:

«Die Weiterbehandlung der Initiative betreffend Verhältnisswahl für die Nationalratswahlen wird auf unbestimmte Zeit verschoben.

Es wird dem Ständerat anheimgegeben, zu geeigneter Zeit die Behandlung des Gegenstandes wieder aufzunehmen.»

Der Nationalrat hat von dieser Schlussnahme in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.

Am 21. Dezember 1916 sodann hat der Ständerat in Behandlung einer Motion Ruty-de Meuron beschlossen:

«Es sei am Beschluss des Ständerates vom 13. April 1915 weiterhin festzuhalten und demzufolge die Motion Ruty-de Meuron auf sofortige Behandlung des Initiativbegehrens abzulehnen.»

Mehr als 2½ Jahre sind seit dieser Schlussnahme verflossen und noch immer tobt der schreckliche Krieg rings um die Grenzen unseres Landes. In- und ausserhalb der Räte, insbesondere seitens der Initiaten ist inzwischen mit Nachdruck die Behandlung des Initiativbegehrens verlangt worden mit dem Hinweis darauf, dass niemand wissen könne, wann dieser europäische Konflikt zu Ende geht. Ihre Kommission hat daher beschlossen, sich einer Behandlung des Gegenstandes nicht mehr zu widersetzen, wiewohl die Gründe, die seinerzeit für eine Verschiebung der Angelegenheit ausschlaggebend waren, auch heute noch unverändert fortbestehen.

Auch heute wie im Jahre 1914 bekennen sich die der freisinnig-demokratischen Gruppe angehörenden Mitglieder unserer Kommission als grundsätzliche Gegner der Verhältnisswahl und habe ich die Ehre, in deren Namen Ihnen über den Gegenstand zu referieren.

Die bundesrätliche Botschaft hat die Frage von geistig hoher Warte aus mit grosser Objektivität in so erschöpfender Weise behandelt, dass es kaum möglich sein wird, wesentlich neue Argumente ins Feld zu führen und es daher für den Berichterstatter nahe läge, kurzerhand auf die in der Botschaft enthaltenen Ausführungen zu verweisen.

In der Kommission waren wir alle einig, dass sowohl im Schosse derselben als auch im Rate selbst die Meinungen über den Gegenstand abgeschlossen seien und dass auch die erschöpfendste Diskussion das Verhältnis der Befürworter und der Gegner der Initiative nicht zu ändern vermöge. Nichtsdestoweniger erachten wir es als eine Pflicht unseres Rates, die Frage der Verhältnisswahl des Nationalrates auch hier mit aller Gründlichkeit zu diskutieren, einmal schon aus Respekt gegenüber den über 120,000 stimmberechtigten Schweizerbürgern, welche das Begehren unterstützt haben, sodann aber auch aus Respekt gegenüber der Würde

unseres Rates, welcher nach Gesetz verpflichtet ist, darüber Beschluss zu fassen, ob er dem Begehren zustimmen oder dem Schweizervolk dessen Ablehnung beantragen wolle, und welcher getreu der bisherigen parlamentarischen Uebung einen solchen Beschluss erst fassen wird, nachdem die Frage in einer gründlichen Diskussion erdauert worden ist.

Der Gegenstand, der uns heute beschäftigt, ist für die eidgenössischen Räte ein alter Bekannter. Bereits im Jahre 1900 ist ein gleichlautendes Initiativbegehren in beiden Räten mit grosser Mehrheit abgelehnt und in der Volksabstimmung vom 4. November 1900 bei einer Stimmbeteiligung von 56% mit 244,666 gegen 169,008 und 11½ gegen 10½ Ständesstimmen verworfen worden. Zehn Jahre später ist das Begehren in erneuter Auflage vor die Räte gelangt, hat aber hier das nämliche Schicksal erfahren und ist in der Volksabstimmung vom 23. Oktober 1910 bei einer Stimmbeteiligung von 60% mit 265,194 gegen 240,305 Stimmen verworfen worden, wogegen sich 12 Ständesstimmen für und 10 gegen die Vorlage aussprachen.

Kaum drei Jahre nach dem letzten Volkentscheid ist neuerdings ein Initiativbegehren auf Einführung der Verhältnisswahl für die Wahlen in den Nationalrat zustande gekommen.

Wenn nun auch die Frist zwischen dem letzten Volkentscheid über diesen Gegenstand und dem Zeitpunkt der Einleitung der neuen Proporzbewegung eine sehr kurze ist und die Raschheit des Vorgehens einem in solchen Fragen nicht üblichen Drängen ziemlich ähnlich sieht, so fällt es uns dennoch nicht ein, den Initiaten hieraus einen Vorwurf zu machen. Wir wissen sehr wohl, dass es sich bei dieser Initiativbewegung um die Geltendmachung eines verfassungsmässigen Rechtes handelt und erachten daher jede weitere Erörterung über diesen Punkt als überflüssig.

Das in den meisten Kulturstaaten heute noch übliche System bei politischen Wahlen ist das System der reinen Mehrheitswahl, für das bei uns in der Schweiz im Gegensatz zu dem als «Proporz» bezeichneten Verhältnisswahlsystem der Ausdruck «Majorz» aufgebracht worden ist.

Dieses System besteht darin, dass, gleichviel ob ein oder mehrere Vertreter zu wählen sind, nur diejenigen als gewählt gelten, welche die meisten Stimmen erhalten haben. Dabei wird unterschieden zwischen absoluter und relativer Majorität, je nachdem zu einer gültigen Wahl die Mehrheit der im betreffenden Wahlkreis abgegebenen Stimmen oder bloss die grösste Stimmenzahl erforderlich ist.

Diesem Mehrheitssystem gegenüber postuliert die Initiative die Einführung des Verhältnisswahlsystems, welches darin besteht, dass den in einem bestimmten Wahlkörper vorhandenen verschiedenen Minderheitsgruppen ein ihrer Stärke entsprechender und von dem Willen der in diesem Wahlkörper bestehenden Mehrheit unabhängiger Anteil an der Vertretung gewährleistet wird.

Sowohl die Räte wie nachher das Schweizervolk haben daher zu entscheiden, ob bei den Wahlen in den schweizerischen Nationalrat das bisherige System beibehalten oder durch das Verhältnisswahlsystem ersetzt werden soll. Um diese Frage mit der nötigen Sachkenntnis zu entscheiden, haben wir die Pflicht, zu prüfen einerseits, ob dem jetzt

geltenden System des Majorzes wirklich all die schweren Mängel anhaften, wie solche von den Anhängern des Proporz behauptet werden, und andererseits, ob der Proporz uns Wahlverhältnisse garantiert, die dem jetzigen System unter allen Umständen vorzuziehen sind.

Die Proporzfreunde behaupten, der Majorz sei ein ungerechtes Wahlverfahren, das den verfassungsmässigen Grundsatz der Gleichberechtigung aller Bürger vor dem Gesetz verletze und es der Mehrheitspartei ermögliche, die Minderheiten zu vergewaltigen. Der Majorz, so ist im andern Rate behauptet worden, habe uns seit Jahrzehnten ein Zerrbild der wirklichen Anschauungen, wie sie in unserem Volke leben, im Parlamente gezeigt.

Es fällt uns nicht ein, den Majorz als etwas Vollkommenes zu betrachten, wie ja überhaupt nichts Vollkommenes auf dieser Erde existiert. Es ist auch zuzugeben, dass diesem System gewisse Härten anhaften, die bei den Minderheiten da und dort ein Gefühl der Unbilligkeit auslösen mögen. Dagegen ist es eine arge Uebertreibung, wenn man diese Unbilligkeiten als die Regel darstellt und gar von einer Vergewaltigung der Minoritäten redet. Im Gegenteil darf behauptet werden und entspricht es der Wahrheit, dass solche Härten und Unbilligkeiten, wie sie dem Mehrheitsystem vorgeworfen werden, zu den seltenen Ausnahmen gehören und dass die unserer Partei vorgeworfene Ausschliesslichkeit auch in Wahlkreisen praktiziert wird, wo Minderheitsparteien über die Mehrheit der Wähler verfügen.

In Beantwortung der Frage, ob es wahr sei, dass das System des Majorzes den in der Bundesverfassung aufgestellten Grundsatz der Gleichheit aller Wähler vor dem Gesetze verletzt, wie das die Anhänger der Initiative behaupten, gestatten Sie mir folgende Ausführungen:

Aus der demokratischen Entwicklung des 19. Jahrhunderts ist im Gegensatz zum alten Polizeistaat der Rechtsstaat hervorgegangen, der sich aufgebaut hat auf dem Grundsatz, dass die Demokratie auf dem Prinzip der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz beruhe. In Ausführung dieses Fundamentalsatzes ist u. a. auch das allgemeine und gleiche Wahlrecht in unserem Lande eingeführt und durch die Beteiligung aller Volksklassen an den Wahlen der nationale Geist mächtig gefördert worden. Diese Gleichberechtigung aller Wähler ist ein demokratisches Grundprinzip, ohne welches die heutige fortgeschrittene Demokratie wohl nie möglich gewesen wäre.

Nun leiten die Proporzfreunde aus diesem Grundsatz die Folgerung ab, die Gleichberechtigung aller Wähler gebe den Minderheiten einen verfassungsmässigen Anspruch auf eine ihrer Stärke entsprechende Vertretung. Diese Schlussfolgerung ist anfechtbar. Die Gleichberechtigung der Wähler bedeutet an sich nur das gleiche Recht aller, sich am Wahlkampfe zu beteiligen, aber keineswegs einen gleichmässigen Anspruch auf das Wahlresultat.

Es fällt z. B. keinem Menschen ein, aus der Berechtigung des Bürgers zur Teilnahme an den Abstimmungen das Recht auf einen tatsächlichen Erfolg ableiten zu wollen, und zwar aus dem einfachen Grunde, weil hier bei der Abstimmung nur

der Wille der Mehrheit massgebend und damit logischerweise für den Willen der Minderheit ein Erfolg ausgeschlossen ist. Nun ist ohne weiteres zuzugeben, dass zwischen Abstimmungen und Wahlen insofern ein Unterschied besteht, als bei den letztern nicht notwendigerweise der Mehrheitsbeschluss massgebend sein muss, dass vielmehr eine Berücksichtigung der Minderheit in der Vertretungsbefugnis eintreten kann. Aber nun wird mit Recht in der Botschaft darauf hingewiesen, dass kein einziges der bis jetzt bekannten Proportionalwahlsysteme imstande sei, jedem in Minderheit stehenden Bürger zu einer tatsächlichen Vertretung zu verhelfen. Und wenn diese Unmöglichkeit besteht, so kann unseres Erachtens auch von einem Recht nicht die Rede sein. Und daraus folgt, dass in der Nichtgewährung eines tatsächlichen Wahlerfolges keine Verletzung der verfassungsmässigen Gleichberechtigung liegt.

Man hat überhaupt — es muss dies hier einmal gesagt werden — bei der Berufung auf den Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetze hüben und drüben nicht immer mit der nötigen Genauigkeit progrediert. Namentlich hat man öfters ausser acht gelassen, dass der Art. 4 der Bundesverfassung, welcher diesen Grundsatz als ein subjektives Recht des Bürgers statuiert, ein Recht des einzelnen Individuums und nicht ein solches bestimmter Lehrmeinungen schaffen will.

Jeder Bürger hat in Wahlangelegenheit gemäss Art. 4 einen Anspruch darauf, dass er nicht nur bei der formellen Ausübung seiner Stimmgebungstätigkeit gleich behandelt wird wie seine Mitbürger, sondern dass auch seiner abgegebenen Stimme nicht weniger Wirkung zukommt als derjenigen eines andern. Diesem letzteren Anspruch ist aber, juristisch gesprochen, genügt, sobald die einzelne abgegebene Stimme bei der Feststellung des Wahlresultates mitgerechnet wird.

Die Proporzfreunde verlangen aber unter dem Titel der Rechtsgleichheit noch ein Mehreres, nämlich, dass der einzelnen Stimme unter Umständen auch ein praktischer Erfolg in Gestalt einer gesetzlichen Garantie des Gewähltwerdens für den vom Stimmenden begünstigten Kandidaten zugesichert werde. Diese Gleichheit wäre restlos nicht durchzuführen, weil sie mit der Zahl der zu wählenden Kandidaten im Widerspruch stände. Der Proporz will sie aber — wie gesagt — auch nur unter Umständen verwirklichen, d. h. unter der Bedingung, dass der Stimmende einer bestimmten Partei angehört. Damit schafft er aber sofort eine neue Ungleichheit zuungunsten aller Parteilosen. Die von ihm reklamierte Gleichheit ist somit nicht eine solche der rechtlichen Behandlung aller Bürger, wie sie Art. 4 im Auge hat, sondern eine solche der Parteien. Diese letztere Gleichheit aber konnte und wollte die Bundesverfassung nicht garantieren.

Die Gleichheit, welche die Proporzanhänger auf ihre Fahne schreiben, ist also nicht die verfassungsmässig gewährleistete Gleichheit der Bürger vor dem Gesetze, sondern ein neuer eigens für ihre speziellen Zwecke konstruierter Gleichheitsbegriff, welcher nicht dem Bürger als solchem, sondern lediglich gewissen Parteiverbindungen zugute kommen soll. Es muss dies einmal deutlich festgestellt

werden, wenn auch wenig Hoffnung vorhanden ist, dass in der bevorstehenden Agitation für die Volksabstimmung das Märchen von der durch den Majorz verletzten verfassungsmässigen Gleichheit vor dem Gesetz verschwinden wird.

Aber noch aus einem andern Gesichtspunkte lässt sich der Beweis erbringen, dass in der Handhabung des Mehrheitswahlsystems kein Einbruch in den Grundsatz der Gleichberechtigung liegt.

Jede Minderheit hat die Möglichkeit, Mehrheitspartei zu werden und damit zur Macht zu gelangen.

Wenn die Ideen, welche die Minderheiten vertreten und in welchen sie sich von uns trennen, wirklich besser sind, wenn diese Ideen geeignet sind, in höherem Masse, als es der Mehrheitspartei möglich ist, dem Wohle des gesamten Vaterlandes zu dienen und die kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung unseres Volkes zu fördern, dann unterliegt es keinem Zweifel, dass diese neuen Ideen in unserem aufgeklärten Jahrhundert einen mächtigen Wiederhall im ganzen Schweizerlande finden werden, ja, dass sie zum Gemeingut der Nation werden müssen. Die Minderheiten, die diese neuen Ideen hinaustragen ins Volk, haben damit die Möglichkeit, die grossen Massen des Volkes an ihre Fahne zu fesseln und damit zur Mehrheit zu werden.

Gelingt ihnen das, so haben wir zu rückzutreten und dieser neuen Mehrheitspartei die Leitung und die Verantwortung für unsern politischen und wirtschaftlichen Staatshaushalt zu überlassen. Gelingt aber den Minderheiten der Wurf nicht, so liegt darin ein Beweis dafür, dass das Schweizervolk in seiner Mehrheit von diesen neuen Ideen nichts wissen will, dass es mit der heutigen Entwicklung unseres politischen und wirtschaftlichen Lebens zufrieden ist — dann aber liegt auch kein Grund vor, an diesen Verhältnissen etwas zu ändern, d. h. die Mehrheitspartei hat weiterhin ihre Existenzberechtigung.

Sobald nun aber jeder Minderheit die Möglichkeit gegeben ist, sich zur Mehrheitspartei fortzuentwickeln, so ist auch wieder für alle gleiches Recht geschaffen und von einer Verletzung des verfassungsmässigen Grundsatzes der Gleichberechtigung aller Bürger vor dem Gesetz kann im Ernste nicht die Rede sein.

Die Kritik, die mit etwelchem Recht gegen den Majorz ins Feld geführt wird, reduziert sich demnach auf die Unbilligkeit, die entsteht, wenn grosse Minderheiten durch eine rücksichtslose Anwendung des Mehrheitswahlsystems von jeder Vertretung im Parlament ausgeschlossen werden. Zur Illustration dieser Unbilligkeit wird das bekannte Beispiel von einem Wahlkreis mit 1000 Wählern konstruiert, von denen 501 Wähler der Mehrheitspartei angehören und alle Mandate für sich in Anspruch nehmen, während 499 Wähler der Minderheit ohne Vertretung bleiben.

Abgesehen davon, dass ein derartiges stark abgegrenztes Parteiverhältnis bloss in der Vorstellung der Proporzfreunde existiert, tatsächlich aber niemals bestanden hat, noch je in dieser ausgeprägten Weise nachweisbar sein wird, ist es eine Entstellung der Tatsachen, wenn behauptet wird, dass die grosse schweizerische Mehrheitspartei je An-

spruch darauf erhoben hätte, ausschliesslich und einzig zu regieren und alle Minderheiten auszuschliessen. Im Gegenteil zeigt die demokratische Entwicklung der letzten 60 Jahre unseres schweizerischen Staatswesens, dass unter der Herrschaft der Mehrheitspartei nicht nur diejenigen Volksrechte geschaffen worden sind, welche als die notwendige Grundlage einer fortgeschrittenen Demokratie zu betrachten sind, wie das allgemeine und gleiche Wahlrecht, das Referendum und die Verfassungsinitiative, sondern dass die Mehrheitspartei stets bestrebt war, den Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor dem Gesetze durch einen intensiven Schutz der Minoritäten weiter auszubauen.

Es sei in dieser Beziehung erinnert an die Erweiterungen des Stimmrechtes, an die Unabhängigkeit der Justiz, die Schaffung der Verwaltungsrechtspflege, namentlich aber auch an die Einführung von Minoritätsvertretungen.

Wenn es einerseits im Sinne und Geist der Demokratie liegt, dass die Mehrheit regiert, so ist es andererseits eine politische Klugheit, die Minderheiten zum Wort kommen zu lassen. Wir geben ohne weiteres zu, dass eine richtige Volksvertretung niemals einseitig aus der herrschenden Partei zusammengesetzt und dadurch die Minderheit zur politischen Teilnahmslosigkeit verurteilt werden darf. Im Gegenteil ist es nur von gutem, dass die Minderheiten in die Lage versetzt werden, die parlamentarischen Verhandlungen durch Darlegung ihrer Anschauungen zu befruchten und so auf die Beschlüsse der Volksvertretung einen gewissen Einfluss auszuüben.

Aus dieser Ueberzeugung heraus hat die heutige Mehrheitspartei überall da, wo es die Verhältnisse rechtfertigten, der oder den Minderheiten freiwillig eine entsprechende Zahl Sitze überlassen. Ich verweise auf den 7. Nationalratswahlkreis Bern-Mittelland, wo bisher von sieben Vertretern vier der Mehrheitspartei und drei den beiden Minderheiten zufielen. Dass gelegentlich einem an und für sich berechtigten Begehren um eine Minderheitsvertretung seitens der Mehrheitspartei nicht entsprochen worden ist, soll nicht in Abrede gestellt werden. Wenn wir aber jeden einzelnen Fall, wo solche Ausschliessungen vorgekommen sind, genauer untersuchen, so waren es jeweilen durchaus triftige Gründe, welche das Verhalten der Mehrheitspartei rechtfertigten, sei es, dass ein bisheriger verdienter Vertreter nicht geopfert werden wollte, sei es, dass die Anforderungen der Minderheiten jegliches Mass der Berechtigung überstiegen und eine Verständigung nicht möglich war. Uebrigens befindet sich die Mehrheitspartei in all diesen Fällen in vollständiger Uebereinstimmung mit der Praxis der politischen Minderheiten überall da, wo diese über die Mehrheit der Wähler in einem Wahlkreis verfügen.

Neben dieser teilweise freiwilligen, teilweise auf dem Prinzip des Mehrheitswahlsystems beruhenden Vertretung der vier Minderheiten im Nationalrat haben wir noch eine konstitutionelle Vertretung der Minderheiten im Ständerat, wobei zu konstatieren ist, dass die Rechte in diesem Rate über eine Vertretung verfügt, die den ihr zufolge ihrer Stärke zukommenden Anspruch bei weitem übersteigt; ebenso im Nationalrat, wo gemäss

der Vorschrift der Bundesverfassung jeder Kanton und jeder Halbkanton Anspruch darauf haben, im Nationalrat vertreten zu sein.

Ein Schutz der Minoritäten liegt endlich in der Verfassungsbestimmung, wonach die Mehrheit der Kantone entgegen dem Willen der Mehrheit des Schweizervolkes eine Verfassungsrevision verhindern kann.

Und nun noch kurz einige Worte in bezug auf den im andern Rate erhobenen Vorwurf, das Majorzsystem habe ein Parlament geschaffen, das seit Jahrzehnten ein Zerrbild der Anschauungen des Volkes aufweise.

Derartige Behauptungen darf man nun allerdings nicht tragisch nehmen, namentlich wenn sie gemacht werden, ohne den geringsten Versuch, dieselben irgendwie zu begründen. Wenn die gemachte Behauptung richtig wäre, so müsste zwischen Volksvertretung und Wählerschaft eine tiefe Kluft bestehen. Ist dem nun so? Bestehen derartige Gegensätze zwischen den Anschauungen des Volkes und denjenigen der eidgenössischen Räte? Die Antwort auf diese Fragen geben einerseits die eidgenössischen Volksabstimmungen in den letzten Jahrzehnten, andererseits auch die gesetzgeberischen Arbeiten im Parlament, die vom Volk stillschweigend sanktioniert worden sind.

Die Ironie des Schicksals hat es gewollt, dass im Zeitpunkt, wo diese Behauptung aufgestellt worden ist, d. h. einen Tag später, der Nationalrat das Fabrikgesetz einstimmig angenommen hat, trotz der enormen Schwierigkeiten und der grossen Zahl von Differenzen, welche im Laufe der Beratungen zutage getreten sind. Wie wäre diese Einstimmigkeit für die Minderheitsparteien zu verantworten, wenn das Gesetz ein Zerrbild der Anschauungen des Volkes darstellen würde, und wie wäre es verständlich, dass niemand zur Referendumsbewegung die Initiative ergriffen hätte, wenn es sich wirklich um ein solches verzerrtes Produkt gehandelt hätte. Oder fragen wir weiter, hat etwa die Volksabstimmung über die neue Militärorganisation den Beweis für eine solche Verstimmung zwischen Volk und Behörden erbracht? Ist nicht die Annahme dieses Gesetzes im In- und Auslande als eine Kraftleistung ersten Ranges und als ein Zutrauensvotum des Schweizervolkes zu seinen Behörden vorbehaltlos anerkannt worden? Wir wollen es bei diesen beiden Hinweisen bewenden lassen, sie dürften genügen, um zu zeigen, dass jene Behauptungen mit den tatsächlichen Verhältnissen im Widerspruch stehen.

Damit dürften die Gründe, die gegen das Mehrheitswahlssystem ins Feld geführt werden, widerlegt oder doch auf das richtige Mass ihrer Berechtigung zurückgeführt sein und bleibt uns nur noch übrig zu prüfen, ob das Proporzsystem alle jene Vorzüge verdient, die ihm nachgerühmt werden, mit andern Worten zu prüfen, ob die durch die Einführung des Verhältniswahlsystems bedingte Verfassungsrevision wünschbar und notwendig sei.

Die geschichtliche Darstellung der gesetzgeberischen Bestrebungen auf Einführung der Verhältniswahl im Bund, in den Kantonen und Gemeinden sowohl wie im Auslande ist in den beiden Botschaften von 1910 und 1914 in erschöpfender Weise behandelt und darf der Berichterstatter wohl davon

Umgang nehmen, das dort Gesagte hier zu wiederholen. Ebenso halte ich es für überflüssig, auf eine kritische Betrachtung der verschiedenen Systeme des proportionalen Wahlverfahrens näher einzutreten, nachdem die heutige Botschaft diesen Gegenstand in ebenso gründlicher wie objektiver Weise erörtert hat.

Es unterliegt keinem Zweifel, dass die Mehrheitswahl einfacher, natürlicher, dem Volke verständlicher und daher leichter durchführbar ist, während der Anwendung der Verhältniswahl nicht unbedeutende technische Schwierigkeiten entgegenstehen. Allein es ist ohne weiteres zuzugeben, dass diese Schwierigkeiten nicht unüberwindliche und die Unzukömmlichkeiten nicht so gross sind, dass ihretwegen das System verworfen werden müsste, wenn es ein wirklicher demokratischer Fortschritt und eine politische Notwendigkeit wäre.

Wer daher ohne Voreingenommenheit auf Grund einer selbständig gewonnenen Ueberzeugung sich sein Urteil bilden will, wird sich in erster Linie fragen, ob dieses System seinen Grundsätzen und Auffassungen von der Demokratie entspricht, ob es dem Gesamtwohl oder bloss den Parteiinteressen dient. Nun muss zugegeben werden, dass sowohl bei den Anhängern wie bei den Gegnern der Verhältniswahl für eine grosse Zahl nicht das allgemeine Wohl des Staates, sondern die politische Machtfrage ausschlaggebend ist. Wie wäre es sonst möglich, dass in einer Reihe von Kantonen die Führer und die Presse einer Partei, die im Kanton die Mehrheit bildet, im Bunde aber zur Minderheit gehört, im Namen der Gerechtigkeit und Gleichheit den Proporz auf eidgenössischem Boden fordern, ihn dagegen im Kanton beharrlich verweigern?

Der Unterschied zwischen Minderheit und Mehrheit besteht darin, dass die Mehrheitspartei unumwunden zugibt, die Frage der Einführung des Verhältniswahlsystems bedeute für sie eine Machtfrage, während die Minderheitsparteien fortwährend bestreiten, durch das Mittel des Proporz die Mehrheit im Parlament erlangen zu wollen. Diesen Behauptungen gegenüber erlaube ich mir daran zu erinnern, was am Luzerner Tag der äussersten Linken vom 28. September 1898 anlässlich der Beratung der Doppelinitiative ein bekannter Führer der Winterthurer Sozialdemokraten, die damals im Grossen Stadtrat von Winterthur vorübergehend die Mehrheit erlangt hatten, erklärte. Er sagte: «Die Arbeiterschaft Winterthurs schwärmt nicht mehr für den Proporz. Mit diesem schläfern wir die Agitation nur ein. Die Partei wird mit ihm versumpft. Die Verhältniswahl ist keine Frage der Gerechtigkeit, sondern nur eine Frage der Minderheitsparteien. Wo die Sozialdemokratie ohne das Proportionalssystem siegt, wird sie gegen dasselbe sein wie alle Mehrheitsparteien.»

Dass die Minderheitsparteien im schweizerischen Nationalrat vertreten sein sollen und dass sie tatsächlich und ausgiebig zum Wort kommen, wird niemand bestreiten wollen. Aber die Befürworter des Proporzsystems wollen eben mehr als nur eine Vertretung der Minderheiten. Herr Speiser hat im Jahre 1910 die Forderung der Minderheiten genau formuliert, indem er seinen Kollegen im Rate zurief:

«Der Nationalrat ist im Gegensatz zum Ständerat die Repräsentante des Volkes, und wenn Sie den Begriff der Repräsentanz zur Wahrheit machen wollen, müssen Sie ein Wahlssystem haben, das in allen Wahlkreisen auch den Minderheiten im obersten Rate des Volkes eine Vertretung gewährt.»

Dieser Satz scheint auf den ersten Blick von unwiderleglicher Logik zu sein und jeden Gegner der Proportionalwahl von vornherein mit dem demokratischen Prinzip in Widerspruch zu bringen. Bei näherer Prüfung dagegen weist er einen logischen Fehler auf, welcher ihm ohne weiteres seine überzeugende Kraft benimmt und ihn ausschliesslich zum politischen Schlagwort stempelt.

Gewiss, das wird niemand leugnen wollen, soll der Nationalrat eine Repräsentante des Volkes sein. Dabei aber wäre es zweifellos falsch, wollte man hiebei den Begriff des Volkes mit demjenigen der Gesamtheit der im Lande bestehenden politischen Parteien identifizieren. Für eine derartige Gleichsetzung gäbe weder unsere Verfassung noch unsere historische und politische Ueberlieferung einen Anhaltspunkt. Sie darf auch nicht zugelassen werden, wollen wir nicht unsere Politik ausschliesslich nach den Parteiinteressen orientieren.

Trifft aber diese Gleichsetzung nicht zu, so entfällt auch ohne weiteres die logische Notwendigkeit der von Herrn Speiser gezogenen Schlussfolgerung, dass in allen Wahlkreisen den Minderheiten, d. h. denjenigen politischen Parteien, welche in dem betreffenden Wahlkreise nicht die Mehrheit besitzen, eine Vertretung gewährt werden müsse. Will man diesen Schluss als logisch zwingend erscheinen lassen, so muss man die von Herrn Speiser formulierte Prämisse dahin abändern, dass der Nationalrat die Repräsentante der Parteien sei. Und Herr Speiser selbst wäre ein zu guter Patriot, um etwas Derartiges auch nur zu wünschen. Das praktische Resultat der Speiserschen Formel wäre übrigens einfach das, dass in kleineren Kantonen keine genügende Anzahl von Mandaten vorhanden wäre, um ihr zu genügen, während sie in grösseren Kantonen an die Stelle der bisherigen Mehrheit einfach diejenige der vereinigten Minderheiten treten lassen würde.

Die Speisersche Formel auf unsere bernischen Verhältnisse angewendet, würde in den 7 Nationalratswahlkreisen für die beiden heutigen Minderheiten je einen Vertreter bringen, also 14 von 32 Mandaten beanspruchen, und es brauchte nur noch eine dritte Minderheitspartei sich aufzutun, so hätten die Minderheiten tatsächlich, alle Wahlkreise zusammengerechnet, die Mehrheit.

Zur Begründung ihrer Forderung auf eine Vertretung in allen Wahlkreisen berufen sich die Befürworter des proportionalen Wahlverfahrens auf einen Ausspruch Mirabeaus, der in der Uebersetzung lautet:

«Die Stände sind für die Nation, was eine Karte für die äussere Erscheinung des Landes ist. In seinen Teilen und im Ganzen soll das Bild jederzeit die nämlichen Verhältnisse zeigen wie das Original.»

Mirabeau war ein Anhänger der konstitutionellen Monarchie mit weitgehender Mitwirkung der Volksvertretung in der Verwaltung und Gesetzgebung. Er bekämpfte die Privilegien der zwei ersten Stände,

des Adels und des Klerus, und trat lebhaft für die Gleichberechtigung der Bürger zur Teilnahme an der Wahl in einem einzelnen Wahlkörper, d. h. für das allgemeine und gleiche Wahlrecht ein.

Er stellte dem Begriff der Nation, welcher die bisher bevorrechtigten Stände in sich schloss, den ernern Begriff des «Volkes» entgegen, von dem sie ausgenommen waren, und sagte: «Dieser dritte Stand bildet die Nation.» Mirabeau verlangte, dass die beiden privilegierten Stände in diesem dritten aufgehen sollten, indem sie auf ihre Vorrechte verzichteten. Wer so dachte, konnte nicht an ein Verfahren für die Wahl der Volksrepräsentanten denken, das mit Notwendigkeit die Auflösung der Nation in die alten Stände zur Folge haben müsste.

Das war ja gerade das Grosse an der französischen Revolution, dass sie aus dem alten feudalistischen Klassenstaat eine einheitlich organisierte Nation geschaffen hat, während der Proporz in seiner letzten Konsequenz eine Rückbildung der Volksvertretung der Nation zu den alten Ständeversammlungen zur Folge haben wird, nur mit dem Unterschied, dass an die Stelle der erblichen Stände einfach Berufsklassen und Parteien treten.

Das angerufene Zitat von Mirabeau kann und darf daher nicht auf die Proportionalwahlen bezogen werden, denn dieses Wahlsystem war Mirabeau und seinen Zeitgenossen etwas ganz Fremdes, und damit fällt auch die mit diesem Zitat beabsichtigte Beweisführung ins Wasser.

Nun ist in der Botschaft vortrefflich ausgeführt, warum das proportionale Wahlverfahren gar nicht imstande ist, ein photographisch getreues Bild des ganzen Volkes, d. h. aller im Volke vorhandenen Strömungen zu bieten, und ich möchte dem dort Gesagten nur noch einen Gesichtspunkt anfügen.

Es ist nicht wahr, dass eine nach dem Verhältnisswahlssystem gewählte Volksvertretung das ganze Schweizervolk repräsentiert, denn das hätte zur Voraussetzung, dass die Gesamtheit der stimmberechtigten Bürger in den Parteien aufgeht. Nun ist nichts unrichtiger als zu glauben, unser Volk in seiner Gesamtheit oder auch nur in seiner grossen Mehrheit lasse sich in Parteien einschachteln. An Orten wie in der Stadt Bern, wo das Parteileben ziemlich stark entwickelt ist, beträgt die Zahl der bei den bürgerlichen Parteien eingeschriebenen Mitglieder 30 bis höchstens 40 % der auf ihre Listen entfallenden Stimmen, während bei den Sozialdemokraten dank ihrer geschlossenen Organisation die Zahl der Parteimitglieder der Zahl der erreichten Parteistimmen jeweils ziemlich nahe kommt. Also 60 bis 70 % der Stimmberechtigten der bürgerlichen Parteien lehnen die Mitgliedschaft einer politischen Partei ab, wobei zuzugeben ist, dass sie sich bei Wahlen und Abstimmungen einer bestimmten politischen Richtung anschliessen. Auf dem Lande ist das Verhältnis ein wesentlich ungünstigeres. Tatsache ist nun, dass bei Wahlen nach dem Proportionalssystem die Vertreter in der Regel, gelegentlich sogar ausschliesslich, den Wählergruppen von eingeschriebenen Parteimitgliedern entnommen werden und dass die grosse Mehrheit der Bürger, die sich durch keine Mitgliedschaft für ein Parteiprogramm verpflichten will, ohne Vertretung bleibt. Was folgt daraus? Die-

jenige Partei, die in rücksichtslosester Weise den Wahlkampf zu führen weiss, der es gelingt, den letzten Parteigenossen zur Urne zu bringen, die wird beim Proporz das beste Geschäft machen, während eine Partei, die die Freiheit des einzelnen Bürgers respektiert und es infolgedessen verschmäht, die Wähler in terroristischer Weise zur Stimmabgabe zu zwingen, naturgemäss verkürzt wird. So gestalten sich die Wahlverhältnisse beim Proporz, und doch findet man immer wieder den Mut, der Mehrheitspartei und ihrem System Einseitigkeit und Brutalität vorzuwerfen, weil dasselbe die Minderheiten nicht genügend berücksichtige, während bei dem gerechten System des Proporz es vorkommt, dass eine Mehrheit der Bürger von jeder Vertretung ausgeschlossen bleibt. Wie verhält es sich nun beim Mehrheitssystem in dieser Beziehung? Hier steht den Parteien lediglich ein Vorschlagsrecht zu, gleich wie jedem einzelnen Bürger. Die Wahl steht nicht der Partei, sondern der Mehrheit der Bürger zu, wobei ausdrücklich festzustellen ist, dass diese Mehrheit der Bürger keineswegs identisch ist mit der sogenannten Mehrheitspartei. Man weiss ja, dass sehr oft sich Stimmen aus allen Parteien auf einen Kandidaten vereinigen, dank seiner Befähigung und Charaktereigenschaften, und dass dieser dadurch recht eigentlich zum Mann des allgemeinen Vertrauens wird, aber ebenso sicher ist, dass gerade durch das Proporzsystem die Wahl eines solchen Mannes verunmöglicht werden kann.

Nach Proporz erfolgt die Wahl der Vertreter durch ihre Parteiangehörigen, nach Majorz durch die Mehrheit der Bürger. Dort muss der Kandidat ungesehen akzeptiert werden, damit die Listenstimmen und damit der Wahlerfolg keinen Eintrag erleide, während beim Majorz eine ungleich grössere Werbekraft im Kandidaten vorhanden sein muss, damit er der Mehrheit genehm ist.

«Das Ideal einer Volksvertretung ist», wie Prof. Hilty in einem bekannten Gutachten ausgeführt hat, «eine Versammlung von Repräsentanten, die gewählt werden, um auf dem Wege gegenseitiger Belehrung durch Diskussion und in völlig freier Würdigung alles in der Versammlung Gehörten die Landesinteressen zu vertreten, nicht die Interessen und Ansichten ihrer Wähler. Es sollen eben nicht sowohl die Interessen und Ansichten verschiedener Wählergruppen in den Repräsentantensammlungen vertreten sein als das wahre nationale Interesse des ganzen Landes, selbst wenn dasselbe in keiner einzelnen Gruppe seinen Ausdruck fände. Gerade durch den Kontakt vieler bedeutender Männer unter feierlichen Umständen und durch eine erleuchtete Diskussion und gegenseitige Belehrung hofft man dieses wahre Landesinteresse erst ausfindig zu machen, und keineswegs ist es der Grundgedanke und die Absicht der parlamentarischen Repräsentanz, dass jeder seine Meinung in allen grösseren Fragen schon fix und fertig von Hause mitbringe. Es sollen auch gar nicht prinzipiell solche Leute gewählt werden, welche dies tun und daher für die Diskussion und Belehrung mehr oder weniger unzugänglich sind, sondern die Besten und Intelligentesten des Landes, die dessen wahres Wohl erst durch unparteiische Prüfung zu erforschen sich ernstlich vornehmen und mehr eine bestimmte Ge-

sinnung als abgeschlossene Ansichten in die Versammlung hereinbringen.»

Wir sind weit davon entfernt, zu behaupten, dass das Mehrheitswahlssystem eine derartige ideale Vertretung garantiere, auch beim Majorzsystem wird es stets Vertreter geben, die sich mehr als Abgeordnete einer Partei, sei es der Mehrheitspartei oder einer Minderheitspartei, denn als Vertreter des ganzen Volkes fühlen und daher mit vorgefasster Meinung an eine Frage herantreten. Aber anderseits ist ebenso wahr, dass bei der Mehrheitswahl das imperative Mandat für die bürgerlichen Parteien ausgeschlossen ist, dass Massregelungen wegen Stimmabgabe nicht vorkommen und jene Freiheit und Unabhängigkeit der Vertreter, wie sie für die Wahrung der allgemeinen Interessen und das öffentliche Wohl notwendig ist, in weit grösserem Umfange erreichbar ist.

Eine Partei, die darauf angewiesen ist, eine Mehrheit im Volke um ihre Wahlvorschläge zu scharen, wird es als ihre erste Pflicht betrachten müssen, die allgemeinen Interessen des Landes überall und in allen politischen und wirtschaftlichen Fragen in den Vordergrund zu stellen und nur Vertreter auf den Schild zu erheben, welche diese Grundsätze zu den ihrigen machen.

Das Wahlrecht muss so gestaltet werden, wie es dem öffentlichen Interesse entspricht. Der Grundsatz, dass die Staatswohlfahrt das höchste Gesetz sein muss, gilt auch für die Wahlrechtsordnung.

Die Minderheitsparteien berufen sich zur Rechtfertigung der Forderung des Verhältniswahlsystems auf das Freiheitsprinzip, aber nicht um der Freiheit willen, sondern um dadurch zur Macht zu gelangen. Nun wird auch das Wahlrecht von dem Satz beherrscht, ohne den ein Staat überhaupt nicht möglich ist: «Zuerst die Ordnung und dann die Freiheit.» Freiheits- und Ordnungsbedürfnis sind aber nach Ort und Zeit so verschieden, dass im Ernst niemals von einem absolut besten, starren Wahlrechtssystem wird die Rede sein können.

Der Proporz ist seiner Natur nach darauf angewiesen, auf die Parteien abzustellen. An Stelle der im Staatswesen zusammengeschlossenen und die Grundlage des Staates bildenden Gesamtheit der Bürger treten die Parteien. Wie die Mehrheitswahl den Grundsatz der nationalen Einheit und Zusammengehörigkeit verkörpert, so fördert die Verhältniswahl die Zersplitterung des Volkes in Parteien, in Berufs- und Interessengruppen; die grossen nationalen Ziele des allgemeinen Wohles werden in den Hintergrund gedrängt und das politische Wirken wird dem Parteigeist untergeordnet.

Neben den bisherigen politischen Parteien werden sich Berufs- und andere Interessenverbände zu neuen politischen Verbänden konstruieren. Wir denken dabei an den Schweizerischen Bauernbund, an den Schweizerischen Gewerbeverband, an einen Verband eidgenössischer Beamten und Angestellten usw., denen das Proporzsystem geradezu ruft und die jeder eine besondere Vertretung verlangen werden. Was wird die Folge davon sein? Dass neben den bereits bestehenden 5 Gruppen mit aller Wahrscheinlichkeit ebenso viele neue Gruppen im Parlament ihren Einzug halten, um sich dort Geltung zu verschaffen, und ebenso sicher ist es, dass alle diese kleinen Gruppen, wenn sie glauben, nicht

genügend zur Geltung zu kommen, sich zu unnatürlichen Allianzen zusammenfinden, von denen man behauptet, dass sie mit dem Einzug des Proporz aus der Welt verschwinden werden. An Stelle einer entschiedenen Mehrheit im Parlament, wie sie im Interesse einer ruhigen, sichern und gleichmässigen Entwicklung unserer Staats- und Wirtschaftspolitik unbedingt notwendig ist, wird eine politische Zerfahrenheit treten, die sich in den Arbeiten des Parlamentes widerspiegeln wird.

Der Nationalrat wird zu einer Versammlung von Minderheitsvertretern; das imperative Mandat wird zur Tatsache, und damit kehren wir zurück zum sterilen System der Instruktionen, das wir mit der alten Tagsatzung begraben glaubten.

Die Anhänger des Proporz behaupten, dass ihr Wahlverfahren die Wahlsitten mildere. Was Wahres an dieser Behauptung ist, reduziert sich auf die Tatsache, dass die persönlichen Befehdungen der Kandidaten in der Regel wegfallen. Um so intensiver aber wird der Kampf von Partei zu Partei geführt, und wenn Sie etwa gelegentlich der Erneuerungswahlen in den Berner Stadtrat die bundesstädtische Tagespresse verfolgen, so werden Sie sich überzeugen müssen, dass von einer Verfeinerung der Wahlsitten unter dem Proporz nichts zu verspüren ist.

Der Hinweis darauf, dass der Proporz bereits in einer Anzahl von Kantonen und schweizerischen Gemeindewesen zur Einführung gelangt sei, beweist absolut nichts für die Notwendigkeit des Nationalratsproporz. Der Proporz mag in einem kleinern Kanton oder in einer Gemeinde mit homogenen Verhältnissen nicht schlechter funktionieren als das Mehrheitswahlssystem, in der Eidgenossenschaft aber ist er mit den Grundsätzen der Demokratie unvereinbar.

Uebrigens wissen wir alle, und ich brauche es nicht zu wiederholen, warum der Proporz z. B. in den Kantonen Tessin, Neuenburg, Solothurn und Zug eingeführt worden ist. Verhältnisse, wie sie in den zitierten Kantonen zur Zeit der Einführung des Proporz bestanden haben, sind glücklicherweise in der Eidgenossenschaft nicht vorhanden. Im Mai des nächsten Jahres sind 44 Jahre verflossen, seitdem die schweizerische Bundesversammlung auf Grund der Volksabstimmung vom 19. April 1874 die neue Bundesverfassung in Kraft erklärt und damit einen neuen Abschnitt der politischen Geschichte des Schweizerlandes eröffnet hat. Mehr als vier Jahrzehnte glücklicher wirtschaftlicher Entwicklung und stetigen Fortschrittes sind seither unter der Herrschaft des Majorzes ins Land gegangen, und manche Erfolge sind in diesem Zeitabschnitte errungen worden. Als einen der grössten und schönsten dürfen wir es betrachten, dass die damaligen Minderheiten und Gegner der neuen Verfassung sich mit ihr ausgesöhnt haben, ihre segensreichen Wirkungen heute anerkennen und an ihrem gesetzgeberischen Ausbau mitarbeiten.

Und nun noch ein kurzes Wort über die Wahlkreise. Die Lösung der Frage der Wahlkreise ist eine vollständig unbefriedigende und der Grundsatz: «Ein Kanton ein Wahlkreis» für uns unannehmbar. Es wird niemand im Ernst behaupten wollen, dass im Einerwahlkreis der Proporz durchführbar sei, ebensowenig im Zweier- und Dreier-

wahlkreis, vorausgesetzt, dass mehr als zwei politische Parteien vorhanden sind. Was ist die Folge davon? Dass in sieben Kantonen und Halbkantonen trotz eidgenössischem Proporz die Nationalratswahlen nach dem Mehrheitssystem stattfinden und der Proporz nur für die übrigen Kantone zur Anwendung gelangt. Neben fünf Einer- und zwei Zweierwahlkreisen solche von 25 und 32 Vertretern aufzustellen, heisst mit Absicht und Bewusstsein zweierlei Recht schaffen im Schweizerland, ein Recht für 7 kleine Stände und ein anderes Recht für die grossen Kantone. Und da frage ich, wo ist hier die Gerechtigkeit, von der in den Proporzdebatten so viel die Rede ist? Es läge für mich nahe, diese Ungeheuerlichkeit, speziell mit Rücksicht auf die Verhältnisse im Kanton Bern, näher zu illustrieren, und es wäre nicht schwer, den Nachweis zu erbringen, dass die Verschiedenheit zwischen den Bewohnern der fünf bernischen Landesteile grösser ist als diejenige zwischen der Bevölkerung der sämtlichen Urkantone und von Luzern.

Ich will davon Umgang nehmen, es wird sich dann in der öffentlichen Diskussion Gelegenheit bieten, das Schweizer- und Bernervolk über diese Ungeheuerlichkeit aufzuklären. Wir Proporzgegner haben die vollendete Ueberzeugung, dass eine gleichmässige und gerechte Anwendung der Verhältnswahl nur möglich ist, wenn Wahlkreise von annähernd gleicher Grösse geschaffen werden. Darum verwerfen wir den Grundsatz: «Ein Kanton ein Wahlkreis» und werden denselben mit allen uns zu Gebote stehenden Mitteln bekämpfen.

Anlässlich der nationalrätlichen Verhandlungen über die Vorlage wurde die Ansicht geäussert, dass die Einführung der Proportionalwahl eine Aenderung der kantonalen Vertretungen im Ständerat zur Folge haben könnte. Man hat diese Andeutungen im Lager der Proporzfreunde als eine verkappte Drohung gegenüber den kleinen proporzfreundlichen Kantonen bezeichnet. Ob mit Recht oder Unrecht, mag hier dahingestellt werden. Der Sprechende seinerseits ist der Ansicht, dass die Frage einer Aenderung in der Zusammensetzung des Ständerates in keiner Beziehung steht zu derjenigen der Einführung des Proporz für die Nationalratswahlen. Er würde eine Verquickung beider Fragen auch nicht für vorteilhaft für unser Land ansehen. Dagegen macht er kein Hehl daraus, dass an sich seines Erachtens sehr wohl diskutabel ist, ob die politische Entwicklung des Landes eine Reorganisation des Ständerates im angedeuteten Sinne nicht als zeitgemäss erscheinen lässt. Nur darf diese Frage nicht so nebenher als Anhang zu einer ganz andern diskutiert werden. Ihre Wichtigkeit und Tragweite verlangen vielmehr ein eingehendes Studium, und eine Verflechtung derselben in die gegenwärtigen Verhandlungen schiene ihm daher eher von Nachteil zu sein.

Seit der Behandlung der Vorlage im Nationalrat ist unser Vaterland um eine schmerzliche Erfahrung reicher geworden: den Weltkrieg und seine Folgen.

Sie haben uns schwere Opfer auferlegt, zugleich aber auch wichtige und für die Zukunft nützliche Lehren gegeben. Die schwerstwiegende derselben ist meines Erachtens die, dass, wollen wir unsere

politische Selbständigkeit und Unabhängigkeit bewahren, wir alle unsere Kraft und Energie auf die Einigung und den festen Zusammenschluss der verschiedenen Stämme konzentrieren müssen, welche die Eidgenossenschaft bilden. Der Gedanke der einen und unteilbaren schweizerischen Nation hat in den Ereignissen der letzten Monate einen Prüfstein gefunden. Es wäre Selbstbetrug, wollten wir uns einreden, dass sich in diesem Punkte alles so erwiesen habe, wie es sein sollte. Wir gestehen vielmehr offen, dass wir noch viel und unablässig zu arbeiten haben, bis an Stelle der widerstreitenden Sympathien mit dem stammverwandten Ausland der eine herrschende Gedanke des gemeinsamen schweizerischen Vaterlandes tritt.

Diese Erwägung legt uns aber die hehre Pflicht auf, alles zu vermeiden, was geeignet ist, die Gegensätze unseres politischen Lebens zu verschärfen und den so dringend notwendigen helvetischen Einheitsgedanken in diesen schicksalsschweren Zeiten zu gefährden.

Dass aber der Kampf für und wider den Proporz ein leidenschaftlicher werden muss, wird niemand im Ernste bestreiten wollen.

Der im Initiativbegehren enthaltene Grundsatz, dass jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Wahlkreis bilden müsse, bedeutet eine Herausforderung an die grossen Kantone, speziell an Zürich und Bern, und zwingt uns, gegen die uns damit zugedachte ungerechte Behandlung Stellung zu nehmen und den Kampf auf Verwerfung mit allen uns zu Gebote stehenden Mitteln zu führen.

Die freisinnig-demokratische Partei braucht diesen Kampf nicht zu fürchten, aber sie möchte ihn im Interesse unseres Landes vermeiden. Unter voller Wahrung ihrer prinzipiellen Gegnerschaft gegen den Grundsatz der Verhältniswahl für die Nationalratswahlen hat sich unsere Partei entschlossen, den Boden der Verständigung zu betreten und Ihnen, meine Herren, einen Vermittlungsvorschlag zu unterbreiten, der nach unserer Ueberzeugung es auch den Proporzfreunden ermöglichen sollte, Hand zu bieten zu einer Verständigung, um den Burgfrieden im Lande aufrechtzuerhalten. Dabei möchte ich nicht unterlassen, zu betonen, dass dieser Verständigungsvorschlag für einen grossen Teil unserer Parteigenossen ein schweres Opfer ihrer Ueberzeugung bedeutet und dass es klug sein würde, den Vorschlag auch nach dieser Seite hin richtig zu würdigen.

Unser Vermittlungsvorschlag unterscheidet sich von demjenigen des Initiativbegehrens einzig dadurch, dass wir die Möglichkeit schaffen wollen, Kantone, die zehn und mehr Vertreter in den Nationalrat abordnen, in Wahlkreise von mindestens fünf Mandaten einteilen zu können. Sie sehen also, dass wir die Kantongrenzen der kleinen Kantone respektieren, wiewohl bei diesen der Grundsatz der Verhältniswahl nicht Anwendung findet und dass wir nur die grosse Ungerechtigkeit beseitigen wollen, die gegenüber den grossen Kantonen beabsichtigt ist. Im Fünferwahlkreis ist die Möglichkeit geboten, dass auch mehrere Minderheiten zu ihrer Vertretung gelangen und damit die durch das Initiativbegehren gewünschte Garantie für Minderheitsvertretungen vorhanden.

In unserem Vorschlag haben wir sodann noch eine unserer Auffassung nach notwendige Uebergangsbestimmung aufgenommen, die im Initiativbegehren fehlt.

Im Falle der Annahme des Initiativbegehrens durch das Volk wird Art. 73 der Bundesverfassung und damit die gesetzliche Grundlage für die Nationalratswahlen aufgehoben, so dass für allfällig notwendig werdende Ersatzwahlen bis zum Erlass des im neuen Verfassungsartikel vorgesehenen neuen Bundesgesetzes diese Grundlage fehlt. Die von uns vorgeschlagene Uebergangsbestimmung soll diese Unzukömmlichkeit vermeiden.

Herr Präsident, meine Herren! Es ist aber noch eine weitere Erwägung, die für Annahme unseres Vorschlages spricht. Wir sind der Auffassung, dass dem Nationalrat durch Schaffung einer Differenz Gelegenheit geboten werden sollte, auch zu unserm Vermittlungsvorschlag Stellung zu nehmen. Seit der Schlussnahme im andern Rat sind mehr als 3½ Jahre verflossen, und der furchtbare Weltkrieg tobt ununterbrochen rings um die Grenzen unseres Landes und gefährdet die Grundfesten unseres Staatslebens. Wir haben die Auffassung, dass es Pflicht unseres Rates sei, dem andern Rate Gelegenheit zu bieten, in dieser für den Frieden und die Einigkeit unseres Landes so hochwichtigen Frage neuerdings mitzuberaten und zu derselben Stellung zu nehmen. Unsere Gruppe muss unter allen Umständen die Verantwortung dafür ablehnen, wenn der Nationalrat dieser Möglichkeit beraubt wird, dies um so mehr, als er an der Frage der Einführung der Verhältniswahl für die Nationalratswahlen in ungleich höherem Masse beteiligt ist als unser Rat und daher einen begründeten Anspruch erheben darf, in der Sache auch noch gehört zu werden.

Damit schliesse ich meine Erörterungen. Nicht mit Begeisterung, sondern in ruhiger Erwägung dessen, was unserem Lande in diesen Tagen ernster Prüfung frommt, kommen meine Parteifreunde und ich dazu, Ihnen Eintreten auf unsern Vermittlungsvorschlag und Annahme desselben in globo zu beantragen.

**Scherrer (St. Gallen):** Ich muss namens der Minderheit der Kommission Ihnen den Antrag stellen, Sie möchten der Initiative zustimmen und sie dem Volke zur Annahme empfehlen, Sie möchten umgekehrt den Gegenvorschlag ablehnen und dessen Ablehnung auch dem Volke empfehlen. Es läge nahe, in kurzen Zügen die Geschichte des Wahlrechtes zur Darstellung zu bringen, zu zeigen, wie dasselbe von den waffentragenden Männern an der Landsgemeinde der alten Markgenossenschaft durch Zuruf und Erhebung auf den Schild ausgeübt worden ist, darzulegen die Gestaltung des Wahlrechtes in den mittelalterlichen Zünften und wie es von diesen übergegangen ist in das alte Städterecht und schliesslich auf den bürgerlichen Staat, zu beschreiben die qualifizierten Wahlrechte des späteren Mittelalters, die Vorrechte der Familien, der Personen, der Stände, des Besitzes und gewisser Formen des Besitzes, der Bildung und wie diese Qualifikationen alle heissen, und dann zu zeigen den Uebergang zum modernen Wahlrecht, wie es als gleiches Wahlrecht aller Bürger

aus der grossen Bewegung der französischen Revolution hervorgegangen ist. Eine solche Geschichte des Wahrechtes würde uns ergeben, wie ganz natürlich der Gedanke des Proportionalwahlrechtes aus dem Mehrheitswahlrecht herausgewachsen ist, wie er nicht im Gegensatz zu demselben steht, sondern lediglich dessen natürliche Weiterentwicklung bedeutet, wie man vom offenen Wahlrecht mit den sich folgenden Wahlgängen, wenn eine Reihe von Wahlen vorzunehmen war, zunächst zum geheimen Wahlverfahren übergegangen ist, indem diese Wahlgänge in einen Akt zusammengefasst werden; wie man dann dazu gekommen ist, nach dieser Zusammenfassung in einen Wahlgang die Proportionalität an die Stelle der Mehrheit zu setzen; wie schon das Mehrheitswahlrecht gewisse Proportionalitäten aufweist, die Proportion zwischen der Zahl der Kandidaten auf der einen Seite und der Zahl der Stimmen oder der Bevölkerung auf der andern, die gleichmässige Verteilung der Sitze über das ganze Volk und wie zu diesen Proportionen, die wir schon im Mehrheitswahlrecht kennen, lediglich mit der Entwicklung der Partei- gegensätze nun ein weiteres proportionales Verhältnis hinzukommen soll, die proportionale Vertretung der Parteien.

Es sind in der Tat hervorragende Männer gewesen, die schon zur Zeit der französischen Revolution den Gedanken des Proporz vertreten haben. Einer ist genannt worden, Mirabeau. Er wollte schon im Nationalrate und heute wieder davon freigesprochen werden, als ob er an den Proporz gedacht hätte. Ich habe mir hier auch eine Stelle notiert, wo er sagt: «Die Repräsentativversammlungen können verglichen werden mit geographischen Karten, welche alle Bodengestaltungen (éléments) des Landes mit ihren Proportionen wiedergeben sollen, ohne dass die bedeutenderen Bestandteile die weniger wichtigen unterdrücken (fassent disparaître les moindres).» Das ist der Proporz und nichts anderes. Aber es gibt weitere Autoritäten aus jener Zeit, die sich mit dem Gedanken des Proporz beschäftigt haben. Ich erinnere an den Enzyklopädisten Condorcet, an St. Just, de Borda, an den grossen Mathematiker Laplace, an Alexander v. Humboldt, um nur einen Deutschen zu nennen, der das proportionale Wahlrecht hervorgehoben hat. Ich erinnere an den italienischen Staatsmann Cavour, der sich für den Proporz ausgesprochen, an drei Engländer, den bürgerlich-liberal gesinnten Philosophen des Entwicklungsgedankens, Spencer, an den Kulturhistoriker Buckle und an John Stuart Mill, die sich alle in diesem Sinne geäussert haben.

Man hat im Nationalrat zwei Begründer der sozialistischen Theorie, Lassalle und Engels, in Gegensatz zur Proporzidee stellen und darlegen wollen, als ob sie sich dagegen ausgesprochen hätten. Ich habe in den Werken dieser Männer und in ihren Publikationen, die ich einigermaßen kenne, nirgends eine derartige Stelle gefunden. Richtig ist nur, dass sie sich mit grosser Entschiedenheit für das Majoritätswahl-system ausgesprochen haben in einer Art und Weise, wie ich es selbst auch tun würde, nämlich im Gegensatz zu den Qualitätswahlrechten, wie sie in früheren Zeiten bestanden haben.

Der Proporzgedanke hat bereits eine Reise um die Erde gemacht. Er ist verwirklicht worden in Finnland, Dänemark, Belgien, hier nicht gerade in

einer vollkommenen Form, das will ich gerne zugeben, und in Serbien; er ist durchgeführt worden in der Form der Minoritätenvertretung mit Beschränkung des Stimmrechtes in England, in der Form der Kumulation in amerikanischen Staaten. Der Proporzgedanke ist realisiert worden in deutschen Staaten, Württemberg, Hamburg usw., in einzelnen Staaten der amerikanischen Union, wie Ohio, Illinois, in mittelamerikanischen Staaten, in Australien und Tasmanien.

Es sind manche bedeutende Agitatoren für das Proportionalwahl-system aufgetreten. Ich darf erinnern an den dänischen Minister Andrä, an den Belgier D'Hont, an den Engländer Hare, an den Franzosen Considérant, an die Schweizer Naville, Hagenbach-Bischoff und Karl Bürkli in Zürich.

In der Schweiz selbst hat der Proporz im Laufe der Zeit viel Boden gefasst. Im Tessin, wo er von Bundes wegen unter der Initiative des Bundesrates eingeführt worden ist, in Genf und Neuenburg, wo er beruhigend wirken musste auf die scharfen Partei- gegensätze, in Solothurn und Basel, in Luzern, Zug und Schwyz und in neuerer Zeit in unserem Kanton St. Gallen und im Kanton Zürich, für gewisse Gemeindewahlen ja auch in den Kantonen Bern, Freiburg und Wallis. Sie wissen, wie seit den siebziger Jahren, schon als die Beratungen für die gegenwärtige Verfassung einsetzten, auch die Frage des Proporz auf eidgenössischem Boden besprochen worden ist. Ich nenne die erste Motion Herzog-Weber im Jahre 1872, die zweite Motion im Jahre 1874 von Sprecher, Sonderegger und Thoma unterzeichnet, weiter an die Motion Zemp-Kehl-Pedrazzini, an die zweite Motion Zemp, an die Gutachten Hilty und Wille, die vom Bundesrat eingeholt worden sind für und gegen den Proporz, an die Motion von Ador und Wullschleger und schliesslich die Initiativen: die erste Initiative vom Ende des letzten Jahrhunderts, die 149,000 Stimmen und 10½ Kantone auf sich vereinigte, aber mit 260,000 Stimmen verworfen wurde; an die zweite Initiative am Ende des ersten Jahrzehntes dieses Jahrhunderts, die schon 240,000 Stimmen gemacht hat und 12 Kantone auf sich vereinigte, die aber ebenfalls verworfen wurde mit einem Mehr von 25,000 Stimmen, und nun die neue dritte Initiative, die infolge des Krieges etwas verspätet in unserem Rate zur Behandlung gelangt.

Es ist mit dem Proporz gegangen wie mit allen neuen Dingen. Zuerst hat es geheissen: Das ist nichts, das ist schädlich und verwerflich; dann sagte man: Das ist nicht oportun; schliesslich hat man etwas eingelenkt, und heute findet man auch auf der Seite der Gegner, um des lieben Friedens willen könnte man in gewisser Form dem Proporz seine Zustimmung geben.

Ich will die Vorzüge des Proporz nicht mehr predigen und nur mit wenigen Worten die Qualitäten desselben gegenüber dem heute bestehenden Wahlrecht noch hervorheben. Sicher ist, und nicht bestritten werden kann — es ist auch nicht bestritten — dass erst das proportionale Wahlverfahren der Mehrheit im Volke auch die Mehrheit in den Räten sichert; dass das sogenannte Mehrheitssystem nicht unter allen Umständen geeignet ist, auch der Mehrheit im Volke die Mehrheit im Rate zu sichern, dass der Proporz also eine Verbesserung des Mehrheitssystems bedeutet. Wir können da mit interessanten Beispielen aus der

Wahlgeschichte unserer Kantone aufwarten. Haben wir doch den Fall erlebt, daß in einem Kanton eine Partei meinetwegen gut die Hälfte der Stimmen besass. Sie hatte die Mehrheit. Sie hat ausschliesslich gewählt, die Minderheiten vollständig von der Vertretung ausgeschlossen, den Grossen Rat allein bestellt. In dieser Partei befand sich ein rechter und ein linker Flügel und der rechte Flügel war stärker als der linke; der rechte Flügel hat alle Beschlüsse diktiert, weil er die Mehrheit hatte. In Wirklichkeit war er aber nur der Vertreter von etwa  $\frac{2}{3}$  der Bürger, und jede Mehrheit im Parlament hatte nur eine Minderheit des Volkes hinter sich. Das kann unter dem Majorz vorkommen. Unter dem Proporz ist es unmöglich; wie auch die Mehrheit sich in dem nach Proporz gewählten Parlament bildet, so ist sicher, dass jede Mehrheit im Rate auch eine Mehrheit im Volke hinter sich hat.

Es sind andere Fälle vorgekommen. Im Kanton Neuenburg waren drei Parteien. Keine der 3 Parteien hatte die Mehrheit. Die Parteien können kein Konvention miteinander schliessen, weder zwei noch alle drei. Infolgedessen gibt es Wahlen, die nicht mit Mehrheit zustande kommen, wenigstens in einzelnen Wahlkreisen, wo zwei oder drei Wahlgänge stattzufinden haben, und schliesslich das relative Mehr entscheidet. Das Mehrheitsprinzip konnte einfach wegen der Parteiverhältnisse nicht realisiert werden. Später haben zwei Parteien, und zwar die beiden schwächeren, eine Koalition gebildet und sind so in die Lage gekommen, die stärkste Partei von der Vertretung auszuschliessen. Das sind Möglichkeiten, die unter den heutigen Wahlverfahren eintreten können, aber einfach ausgeschlossen sind unter dem Proporz.

Oder es hat eine Partei heute die Mehrheit, sie sitzt am Ruder, aber sie geht zurück und wird zur Minderheit, und die frühere Minderheit wird zur Mehrheit. Die am Ruder sitzende Partei, die in Minderheit gekommen ist, sucht sich an der Macht zu erhalten, und sie tut das durch eine künstliche Wahlkreiseinteilung. Das kann man machen. Man macht für sich gemischte Wahlkreise, so dass man zwar die Mehrheit hat, dass aber starke Minderheiten vorhanden sind, die nicht zur Geltung kommen. Der andern Partei gibt man reine Kreise, damit sie möglichst wenige Stimmen der Gegner unterdrücken kann. Es gelingt ganz gut, und es sind Beispiele vorhanden, dass eine Minderheitspartei durch die Kunst der Wahlkreiseinteilung sich die Mehrheit der Sitze erobert hat. Das sind alles Manöver, die unter dem Proporz vollständig ausgeschlossen sind. Der Proporz sichert aber auch die Vertretung der Minderheiten. Es ist ja heute gesagt worden, die Minderheiten hätten gar kein Recht auf Vertretung, sie hätten nur das Recht zu stimmen, aber nicht das Recht auf einen Stimmerfolg. Ich will auf diese theoretischen Spielereien nicht eintreten; sie sind wertlos und ich freue mich, dass auch der Referent der Mehrheit das nicht ernstlich getan hat. Wir sind im demokratischen Staat anderer Auffassung. Wir sind der Auffassung, dass jeder Teil des Volkes das Recht hat, auch vertreten zu werden, sobald eine genügende Zahl von Stimmen hinter ihm steht, und dieser Gedanke wird nur durch das proportionale Wahlrecht verwirklicht. Uebrigens hat auch Professor Hilty den abstrusen Standpunkt einiger deutscher Rechtslehrer angenommen. Man

bekommt überhaupt bei aller Achtung vor seinem reichen Wissen den Eindruck, dass ihm auf dem Gebiete des proportionalen Wahlverfahrens die praktische Erfahrung gänzlich gefehlt hat. So meint er u. a.: Der Proporz sei eine Modesache; gewisse Leute wollen sich mit dessen Propaganda berühmt machen; es werde aber gehen wie mit der Aviatik, die auch ein nicht realisierbarer Traum sei. Seither hat der Proporz sich die Welt erobert und die Luftschiffahrt ist zur Wirklichkeit geworden. Das Proporz ist gelegentlich eine ganz nützliche Sache. Es ist schon vom Referenten der Mehrheit gesagt worden, dass zweifellos das proportionale Wahlverfahren vielfach zur Beruhigung der politischen Verhältnisse beigetragen hat. In der Grosszahl der Kantone, in denen es heute eingeführt ist, ich kann auch den Kanton St. Gallen nennen, waren die Parteigegensätze ausserordentlich schroffe, die Wahlkämpfe heftig und widerwärtig. Sie bestanden in persönlicher Befehdung und Verunglimpfung; das hat mit dem Proporz aufgehört. Wie die Revolution im Kanton Tessin durch den Proporz zu einem Ende gekommen ist und wie in Genf und Neuenburg die Verhältnisse ruhiger wurden, so hat in mehreren andern Kantonen der Proporz eine gewisse Beruhigung gebracht. Es handelt sich bei den Wahlen nicht mehr um alles oder nichts, sondern um mehr oder minder. Es ist nicht mehr ein persönlicher Kampf, sondern ein Kampf um Parteiprogramme, um Prinzipien, und diesen Kampf wollen wir auch in Zukunft mit anständigen Waffen gegeneinander führen. Wir haben in den Kantonen, wo ein ausschliessliches System herrschte, gesehen, wie die unterdrückten Minderheiten entweder zur Gewalt griffen oder apathisch wurden und sich nicht mehr an der Politik beteiligten. Das sind die Gründe, die für das proportionale Wahlrecht sprechen.

Nun will ich mir erlauben, einige der Einreden, die auch heute wieder erhoben worden sind gegen das Proportionalwahlverfahren, zu widerlegen. Da wird einmal gesagt, der Proporz sei zu kompliziert, zu schwierig in der Handhabung; im Nationalrat hat man den Ausdruck gebraucht, er bedeute die Herrschaft der Zahl, er sei eine Art Mechanik, die dem Zeitalter der Erfindungen alle Ehre mache, aber nicht in den lebendigen Organismus des Staates hinein passe. Aber die Herrschaft der Zahl ist früher gekommen. Das gleiche Wahlrecht bedeutet die Herrschaft der Zahl; durch dieses sind die Vorrechte des Standes, der Familie, des Vermögens usw. beseitigt worden, es gilt nur die Zahl. Der Reiche wie der Arme, der Geringe wie der Vornehme hat nur eine Stimme. Der Proporz will von diesem Grundsatz nicht abgehen, sondern die Herrschaft der Zahl gelten lassen; er verfeinert aber die Herrschaft der Zahl, er passt sie den Verhältnissen besser an, er wirkt nicht mehr so roh und grob, wie das einfache Majoritätssystem.

Der Proporz sei kompliziert. Gewiss, wenn man die 20 und mehr Systeme aufzählen und der Reihe nach studieren müsste, so würde dem, der in der Sache nicht zu Hause ist, die Materie etwas fremdartig und schwierig erscheinen. Aber so geht es nicht in der Wirklichkeit. Da muss man in Abzug bringen die Systeme der Minderheitsvertretung, in Abzug bringen jene Systeme, die eine Vermischung des Majoritätssystems und des Proportionalsystems bedeuten, dann kommt man zu einer kleineren Zahl, und unter diesen

kann man diejenigen Systeme auswählen, die man praktisch im Land erfahren hat. Die Vertreter der Kantone, so von Basel, von St. Gallen usw., können erklären, dass ihr System durchaus richtig und korrekt wirkt und allen Parteien die richtige Vertretung bringt. Man hat es in der Praxis nur mit einem System zu tun, und bisher hat man in jeder Berggemeinde die Wahlart begriffen und führt den Proporz in durchaus regelrechter Weise durch. Auch die Formel ist genau so einfach wie beim Majoritätssystem. Wenn wir die Zahl der Wähler mit  $x$  bezeichnen, die Zahl der Kandidaten mit  $y$ , so lautet sie  $\frac{x}{2} + 1$  für den Majorz und für den Proporz  $\frac{x}{y+1}$ . Ob ich nun die Zahl durch 2 dividiere und noch eins dazu zähle, oder ob ich sie durch 2, 3, 7 oder 9 plus 1 zu dividieren habe, das kommt für denjenigen, der das Einmaleins kennt, auf dasselbe heraus. Man kann auch sagen, dass das Proportionalwahlverfahren in gewissem Sinne einfacher ist, insofern als es keine Nachwahlen und keine Ergänzungswahlen mehr gibt, indem die Gesamtwahlen für eine Amtsperiode in einem einzigen Akte definitiv erledigt werden.

Es ist gesagt worden, man erreiche ja doch nicht die gewünschte Uebereinstimmung zwischen dem Volk und dem Parlament. Gewiss, auch der Proporz kann sein Ideal nicht völlig erreichen. Man hat aufmerksam gemacht auf die vielen Fremden im Lande, die nicht vertreten werden; auf Frauen, Minderjährige und Kinder und die grosse Zahl derjenigen, die überhaupt nicht an die Abstimmung und zu den Wahlen gehen, so wie auf die verbleibenden Reste. Mit dem Proportionalwahlsystem haben diese Fragen aber gar nichts zu tun. Die Fremden sind bis jetzt, weil in der massgebenden Volkszahl mitberechnet, durch die Einheimischen vertreten worden. Und so verhält es sich auch mit den Frauen und Minderjährigen; wir haben bisher den Gedanken gehabt, dass der Familienvater auch die Familienangehörigen beim Wählen und Abstimmen repräsentiere, und das wird unter dem Proporz ebenfalls der Fall sein. Die Wahlbeteiligung ist unter dem Proportionalwahlrecht überall eine bessere geworden; die Angehörigen der Minderheitsparteien gehen an die Urne, weil sie wissen, dass sie unter Umständen einen Erfolg haben können. Die Reste aber sind bekanntlich unter dem Proporz kleiner als unter dem Majorzsystem. Es ist zuzugeben, auch das proportionale Wahlrecht erreicht das Ideal der Vertretung nicht, aber es kommt ebenso zweifellos diesem Ideal näher als das Majoritätsverfahren.

Vom Herrn Referenten ist speziell darauf aufmerksam gemacht worden, dass man ja den Minderheiten entgegenkomme und ihnen freiwillig eine Vertretung gewähre. Die Botschaft hob in einer einlässlichen Berechnung hervor, dass die Minderheiten im Nationalrate annähernd richtig vertreten seien. Jene Zahlen, die dort angeführt worden, sind indessen schon im Nationalrat angefochten worden. Man kennt die Stärke der Parteien und speziell der Minderheitsparteien nicht genau aus denjenigen Kantonen, in welchen das Proportionalwahlverfahren nicht besteht, weil natürlich bei Wahlen und Abstimmungen allerlei Kombinationen vorkommen, die nachträglich nicht zergliedert werden können. Man wird zugeben müssen, dass die Linke, speziell die Arbeiterschaft, nicht nach dem Mass ihrer Stärke in den Räten vertreten ist, und dass sie zu einer entsprechenden Ver-

tretung wohl nur durch die Einführung des Proportionalwahlsystems gelangen wird.

Wenn man sagt, man gebe ja den Minderheiten einzelne Sitze, und das sei gewiss viel edler und schöner, als wenn ihnen das durch das Gesetz eingeräumt werden müsse, so bin ich ganz anderer Ansicht. Ich sehe nicht viel Edles darin. Entweder haben die Minderheiten das Recht vertreten zu sein, oder sie haben es nicht. Haben sie kein Recht, so ist ihnen auch kein Sitz einzuräumen, haben sie aber das Recht, so ist ihnen dieses auch in der Verfassung zu garantieren. Diese Garantie soll gegeben werden. Ein Minderheitsvertreter, der von der Gnade der Mehrheit abhängig ist, der auf alle Winke schauen muss, die von dort gegeben werden und der fliegt, wenn er nicht nach der Pfeife tanzt, der ist kein vollwertiger Repräsentant, weil ihm die Möglichkeit der selbständigen Verfechtung seiner Anschauungen fehlt.

Aber man sagt, und der Herr Referent hat es auch betont, eine Uebereinstimmung zwischen Parlament und Volk sei vorhanden. Die Botschaft und der Herr Referent weisen hin auf eine grosse Anzahl von Gesetzen, die ohne Anstand passiert oder in der Volksabstimmung angenommen worden sind. Sie weisen hin auf die Volksrechte und erklären, dass durch ihre Anwendung jeder Widerspruch zwischen dem Volke und seiner Vertretung beseitigt werden könne. Die Volksrechte sind aber in manchen Kantonen viel besser ausgestaltet als im Schweizerlande. Wir haben keine Volkswahl des Bundesrates, sondern die Mehrheit des Parlaments wählt denselben. Wir haben kein obligatorisches Referendum, sondern müssen erst auf kostspieligem und schwerfälligem Wege eine grosse Zahl Unterschriften zusammenbringen, um gegen eine Vorlage aufzutreten. Das ist nicht jedermanns Sache. Es gibt gewiss Gesetze, die nur einen Teil des Volkes interessieren, und wenn auch eine starke Gegnerschaft da ist, so ist es nicht wohl möglich, eine Abstimmung zu veranlassen. Die Gesetzesinitiative besitzen wir überhaupt nicht, sondern nur die Verfassungsinitiative, also kann man nicht sagen, dass in der Schweiz die Volksrechte derart entwickelt seien, dass auf diesem Wege in jedem Falle eine Uebereinstimmung zwischen den Räten und dem Volke hergestellt werden könne. Und dann wollen wir auch nicht vergessen, dass die Räte eine grosse Anzahl von Kompetenzen besitzen, die nicht weiterziehbar sind, Finanzfragen, Wahlgeschäfte und Beschlüsse aller Art, Geschäfte, wo grosse Interessen vorliegen, so dass auch die Minderheiten an der Beratung teilnehmen und ihre Ansichten und Anträge zur Geltung sollten bringen können.

Ein Einwand ist heute nicht mehr gemacht worden, und ich danke dem Herrn Referenten, dass er ihn fallen gelassen hat. Im Nationalrat ist nämlich die Behauptung aufgestellt worden, der Proporz bedeute den Niedergang des Parlamentarismus, er schaffe die sogenannten Schwatzparlamente. Aber es gibt solche auch unter dem Majorzsystem; das hat mit dem Proporz nichts zu tun. Ferner wird behauptet, mit dem Proporz komme das imperative Mandat. Das ist auch heute wiederholt worden. Das ist ein Einwand, den ich nicht verstehen kann. Die Erfahrung spricht dagegen. Haben Sie in irgend einem Kanton oder einem der Länder, wo das proportionale Wahlverfahren eingeführt ist, so etwas beobachtet? Keine Rede davon. Herr Prof. Hilty ist ja noch weiter gegangen. Er hat gemeint, unter der Herrschaft des

Proporz werde jeder Bürger auf die Gemeindeganzheit gehen und sich dort zu einer bestimmten Partei einschreiben lassen müssen. Ganz im Gegensatz zu dem behaupteten absoluten Parteizwange wird im gleichen Atemzuge von den Gegnern des Proporz vorgebracht, er wirke auflösend auf die Parteien. Tatsächlich verhält sich die Sache so, dass die Parteien unter dem neuen Wahlsystem ihre Programme haben, wie unter dem alten, dass Parteiorganisationen in grösserem oder geringerem Umfange bestehen, Ein- und Austritt völlig frei und auch die Zustimmung zum Programm nur in den Hauptgrundsätzen, aber nicht in den einzelnen Postulaten bindend ist. Die Freiheit des Einzelnen ist unter dem proportionalen Wahlverfahren noch viel mehr gewährt, als unter dem jetzigen Verfahren. Gelegentlich kommt es ja unter dem Majorz, wie unter dem Proporz vor, dass eine gewisse Instruktion ausgegeben wird. Ich nehme an, es sei nicht ohne jede Vorarbeit geschehen, wenn die radikal-demokratische Partei geschlossen gegen den Proporz auftritt. Es wird nicht gerade ein imperatives Mandat, aber doch eine Parole sein, die von den Parteileitern ausgegeben worden ist. Ich habe nichts dagegen; solche Anordnungen können unter dem jetzigen und dem künftigen Wahlsystem vorkommen. Aber dass das proportionale Wahlsystem zum imperativen Mandate führe, dafür liegt kein einziges Beispiel von irgendwoher vor.

Der Proporz löse die Parteien auf, sagt man auf der andern Seite. Weil auch eine Minderheit zur Geltung kommen könne, brauche sie nicht bei der Mehrheitspartei zu verbleiben, sie könne sich von derselben losrennen, sich als besondere Gruppe, z. B. als Gruppe der Landwirtschaft, des Gewerbes, der Industrie konstituieren und dennoch zu einem Wahlergebnisse gelangen.

Auch die Auflösung der Parteien unter dem Proporz ist durch die Geschichte nicht konstatiert. Es gibt in Deutschland 15, wenn ich recht orientiert bin, und in Frankreich 14 Parteien, und zwar ohne den Proporz. Meines Wissens bestehen in keinem Kanton der Schweiz, der das proportionale Wahlverfahren eingeführt hat, seither mehr Parteien als vorher. Das weiss ich aber, dass in einem dieser Kantone seither eine Partei weniger vorhanden ist. Es besteht auch gar keine Neigung, die alten Parteiverhältnisse aufzulösen und neue Gruppierungen zu bilden. Das Interesse an der Mehrheit, das Interesse, die Gewalt im Staate zu haben, um den Staat durch die Mehrheit zu beherrschen, bleibt ja genau dasselbe unter dem proportionalen Wahlverfahren, wie unter dem Majorz, und darum auch das Interesse, grosse Parteien zu bilden und zusammenzuhalten. Es ist übrigens nicht ganz mit Unrecht gesagt worden: Wenn wirklich der Proporz diese auflösende Kraft hätte, so würde vielleicht mancher dem Herrgott dafür danken, wenn die sozialistische Partei durch die Einführung des neuen Wahlverfahrens in Splitter auseinanderfiel. Ich bin der Meinung, dass ganz andere Faktoren die Parteien bilden, dass es Ideenströmungen sind, oder grosse wirtschaftliche Interessen, auf die sich die Ideenströmungen aufbauen, welche die Parteien bilden und zusammenführen, und ich denke, das wird auch in Zukunft der Fall sein. Solche Ideenströmungen sind es, welche zweifellos die katholisch-konservative, die sozialistische Partei zusammenhalten, und ich nehme an, eine Partei, die keine Idee, kein

Programm, keine geschlossene Einheit der Ziele mehr besässe, wäre auch nicht wert, als Partei weiter zu existieren.

Die wirtschaftlichen Gruppen sind heute schon da. Sie machen sich im Parlament, in den Kantonen geltend. Wir haben gesehen, dass in einzelnen Kantonen gelegentlich sich Gruppen losgelöst haben, um eine eigene Wahl durchzusetzen. Das waren vorübergehende Erscheinungen. Die Leute haben nachher gemerkt, dass das nicht geht und haben sich der Partei, der sie ursprünglich angehörten, wieder angeschlossen. Das sind sporadische, zufällige, gelegentliche Bewegungen.

Die Taktik der Parteileitung ist eine andere unter dem Proporz, das wollen wir zugeben. Der Proporz wirkt nicht nur zwischen den Parteien, sondern auch innerhalb derselben. Er verlangt, dass die Führer einer Partei vielmehr Rücksicht nehmen auf die verschiedenen Flügel, die verschiedenen Ansichten, die auch innerhalb der Partei vorhanden sind. Von der Führung wird es abhängen, ob die grossen Parteien auch in Zukunft zusammenhalten werden oder nicht.

Man sagt, eine grosse, starke Mehrheitspartei sei notwendig für unseren demokratischen Föderativstaat. Nur so ergebe sich eine geschlossene, starke Leitung derselben. Wir haben Staaten, mit dem Zweiparteiensystem. Es besteht teilweise noch in den Vereinigten Staaten. Aber mit welchen Folgen? Wenn die eine Partei in Minderheit gerät und die andere ans Ruder kommt, so muss der Beamtenapparat wechseln, es tritt eine halbe Revolution ein. Ich meine, derjenige Staat ist der stärkste, in dessen Leitung alle Parteien vertreten sind, wo das Parlament und mit ihm die Regierung ihre tiefen Wurzeln in alle Gruppen, in alle Kreise, in alle Teile und auch in alle Parteien des Volkes hineinsenken.

Ich möchte doch daran erinnern, wie eine ganze Anzahl von Staaten, wo ausschliessliche Parteiregierungen bestanden haben, im Beginne dieses Krieges vorgegangen sind. Diese haben sofort, als sie die Notwendigkeit erkannten, in den Stürmen des Krieges das Volk zu einer Einheit zusammenzuschmelzen, Angehörige auch der Linksparteien, die bisher von der Regierung ausgeschlossen waren, in diese berufen. Diese Regierungen haben sich als die widerstandsfähigen erwiesen und diejenigen Parlamente sind den Schwierigkeiten der Zeit besser gewachsen, die das ganze Volk vertreten.

Es scheint mir, dass diejenigen, welche sagen, dass eine einzige Partei den Staat führen müsse, diesen für eine Maschine halten, für eine Lokomotive, die der Führer mit einer Bewegung des Hebels beliebig vor- und rückwärts steuern kann, und nicht für einen lebendigen Organismus, der nach innen, aus der Geschichte heraus gewachsenen natürlichen Gesetzen sich regelt und entwickelt. Ich meine, dass die Entwicklung des Staates in erster Linie begründet liegt in seinen wirtschaftlichen Verhältnissen, dass die Gesetzgebung die Aufgabe hat, Schritt um Schritt dem Wechsel und Wandel der wirtschaftlichen Verhältnisse das private und das öffentliche Recht anzupassen, dass der Staatsmann nicht bloss nach dem Willen und dem Programm einer Partei, sondern nach den Grundlagen der Geschichte und der Verhältnisse eines Volkes zu regieren und dessen Geschicke zu leiten habe.

Ich glaube auch, dass im Laufe der Zeit die Bedeutung der Parteien, die heute eine grosse ist, wieder zurücktreten werde. Ja, ich habe meinerseits die lebhafteste Hoffnung, dass die Politik mit der Entwicklung der statistischen Beobachtung des Volks- und Wirtschaftskörpers sukzessive eine wissenschaftliche Grundlage erhalten und viel mehr als nach mehr oder weniger willkürlichen Partei-auffassungen und Anschauungen nach solchen sorgfältigen Beobachtungen und statistischen Zusammenfassungen über das ganze Volks- und Wirtschaftsleben geleitet werde. Und ich denke, dass auch die Parteien immer mehr von dieser objektiven Beobachtung der Tatsachen abhängig werden.

Ich eile rasch zum Schlusse. Es ist auch vom Herrn Referenten wieder gesagt worden, die Kantone seien keine geeigneten Wahlkreise. Und doch haben die Kantone heute schon unter dem Majoritätswahlrecht die ausschlaggebende Bedeutung für die Wahlen in den Nationalrat. Einmal muss jedem Kanton eine Vertretung gegeben werden, auch wenn er die nötige Zahl der Bürger nicht aufweist. Es wird freilich kein Kanton mehr in diesem Falle sein. Sodann wird die Zahl der Sitze im Nationalrat nicht nach der Gesambevölkerung der Schweiz, sondern nach der Bevölkerung der Kantone festgesetzt. Ferner gilt der Grundsatz, dass keine Kantongrenzen durch die Wahlkreiseinteilung verletzt werden dürfen. Nur innerhalb der Kantone dürfen Wahlkreise gebildet werden. Und endlich sind tatsächlich heute schon die Mehrheit der Kantone zugleich ein Wahlkreis. 16 Kantone und Halbkantone sind heute einheitliche Wahlkreise. Also was wir wollen und anstreben, ist nur das, was heute schon besteht, was die radikale Mehrheit geschaffen hat. Wir wollen das erhalten auch unter dem Proporzsystem.

Es heisst, in den kleinen Kantonen lasse sich das proportionale Wahlverfahren nicht verwirklichen. Das ist richtig und unrichtig. Rein theoretisch gesprochen, ist auch die Einerwahl eine Proportionalwahl. Proporz und Majorz treffen sich im Einerwahlkreis. Bei der Einerwahl wird die Gesamtzahl durch zwei, bei der Zweierwahl durch drei, bei der Dreierwahl durch vier dividiert und so fort. Also theoretisch besteht auch hier der Proporz. Aber man kann noch einen Schritt weiter gehen. Das Majoritätswahlrecht kommt dann dem Proportionalwahlrecht am nächsten, wenn es kleinste Wahlkreise schafft, Einerwahlkreise durch das ganze Land hindurch. Wenn diese Einerwahlkreise ungefähr eine gleiche Anzahl von Stimmen aufwiesen, würde der Majorz sehr nahe an den Proporz herankommen.

Das wäre das Ideal des Majorzes. Aber so wenig die radikale Partei als herrschende Partei im Lande dieses Ideal des Majorzes je verwirklicht hat, so wenig sind wir in der Lage, das Ideal des Proporz zu verwirklichen. Ich gebe zu, dass es praktisch gesprochen kein Ideal ist, Einerwahlkreise unter dem Proporzsystem bestehen zu lassen. Aber die Initianten haben sich mit Recht gesagt: Wir wollen alles, was Wahlkreisgeometrie und Künstelei heisst, ausschalten. Das können wir nur dadurch, das wir historisch gegebene Grenzen für die Wahlkreise festsetzen. Das ist vielleicht für diese kleinen Kantone mangelhaft in Hinsicht auf

den Proporz, aber eine feste Grundlage für die Wahlkreise, die unverrückbar ist und über die man nicht hinwegschreiten kann.

Und dann ist noch folgendes zu sagen — die Rechnungen sind im Nationalrat angestellt worden: Wenn man die kleinen Kantone zu grösseren Wahlkreisen zusammenlegte, so kämen ungefähr dieselben Wahlergebnisse hinaus. Würde man Innerrhoden mit Ausserrhoden vereinigen und einen Wahlkreis mit vier Sitzen machen, so ist absolut sicher, dass Innerrhoden seinen katholischen Vertreter erhalten wird; die Katholiken Ausserrhodens würden natürlich auch für den konservativen Innerrhoder stimmen. Und absolut sicher wäre, dass Ausserrhoden seine drei Vertreter erhielte. So wie die Verhältnisse heute liegen, ist ausgerechnet worden, dass auch eine Vereinigung von Uri, Ob- und Nidwalden und Zug ganz das gleiche Resultat für diese einzelnen Kantone ergäbe, dass der Kanton Schaffhausen, wenn man ihn mit Zürich zu einem Wahlkreis vereinigte, ganz sicher wieder seine zwei Vertreter herausbrächte, und ebenso der Kanton Glarus, ob Sie ihn mit dem Kanton Graubünden oder mit dem Kanton St. Gallen verschmelzen würden. Das ermöglicht der Proporz. Es würden natürlich diese Kantone darauf halten, mit ihrer Stimmenzahl wieder ihre eigenen Vertreter zu wählen. Sie würden tatsächlich durch eine derartige Verschmelzung von Kantonen zu grösseren Wahlkreisen nichts erreichen, und ich nehme an, dass es gerade diese Erwägungen gewesen sind, welche dahin gewirkt haben, dass man in dem Gegenvorschlag, der uns vorgelegt wird, diese kleinen Kantone auch in der Zukunft als Wahlkreise bestehen lassen will.

Und nun die grossen Kantone, der Kanton Bern. Mit dem System der verbundenen Listen müsste es trotz der Verschiedenheit der Landesteile und der Sprachstämme, aus denen der Kanton Bern sich zusammensetzt, zweifellos möglich sein, die verschiedenen Teile des Kantons auch in einem einzigen Wahlkreis zur richtigen Vertretung zu bringen. Der Kanton Bern bildet auch einen Wahlkreis für die Regierungsratswahlen. Ich denke, auch bei den Regierungsratswahlen wird Rücksicht genommen werden müssen auf die verschiedenen Landesteile und Sprachstämme. Aber sehen Sie den Kanton Graubünden an. Ist er nicht viel zersplitterter durch Gebirge, durch drei verschiedene Nationalitäten und Sprachen nicht viel stärker auseinandergerissen als irgend ein anderer Kanton, und doch bildet er einen einzigen Wahlkreis. Was da möglich ist, sollte auch in anderen Kantonen möglich sein.

Ich komme zum Schluss. Es ist noch vom Ständerat gesprochen worden. Ich danke auch da dem Referenten, dass er diesen Punkt nicht mit der gleichen Schärfe betont hat, wie es im Nationalrat geschehen ist. Man lässt so durchblicken, im Ständerat sei zufolge der Vertretung der kleinen Kantone die konservative Partei zu stark repräsentiert und damit auch in der Bundesversammlung. Die Ständevertretung beruht eben auf einem anderen Gedanken als die Volksvertretung im Nationalrat: jedem Stand zwei Stimmen, jeder Stand dem andern gleich, ob gross oder klein, ob Stadt- oder Landkanton. Das ist das Prinzip, insofern dasselbe, das dem Nationalrat zugrunde liegt:

jedem Bürger eine Stimme, ob reich oder arm, ob gebildet oder nicht, ob vornehm oder gering. Das ist die Gleichheit der Stände, die wir achten müssen. Der Ständerat ist die Fortsetzung, wie schon gesagt worden, der alten Tagsatzung, und ich denke, dass man nicht so leicht wird über ihn hinwegschreiten können. Wenn eine Partei in diesem Rate im Verhältnis zur Volkszahl zu stark vertreten ist, hat man denn je daran gedacht, unter dem gegenwärtigen Wahlsystem im Nationalrat diese Partei infolgedessen zu verkürzen? Die Frage ist ja für die Gegenwart, wo wir noch das Majoritätssystem haben, genau die gleiche wie für die Zukunft unter dem proportionalen Wahlsystem. Nicht ganz mit Unrecht hat man im Nationalrat entgegnet, ein Ausgleich finde in anderer Weise statt: Die kleinen Kantone der Innerschweiz haben nicht so viele fremde Bestandteile in ihre Bevölkerung aufgenommen wie die Kantone mit grossen Städten und mit einer entwickelten Industrie; bekanntlich werden aber dort die Ausländer mitgezählt in diesen grösseren und industrielleren Stadtekantonen bei Feststellung der Anzahl von Nationalratssitzen, die auf sie entfallen.

Es ist nun ein Gegenentwurf vorgelegt worden, der, wie mir scheint, in verdankenswerter und loyaler Weise auf den Gedanken des Proporz eingeht und demselben mit einer gewissen Beschränkung zur Durchführung verhelfen will, mit der Beschränkung nämlich, dass in fünf Kantonen, St. Gallen, Zürich, Aargau, Bern und Waadt, noch Wahlkreise mit nicht unter fünf Kandidaten zu bilden wären, ein Vorschlag, der auch in der Richtung entgegenkommt, dass er die kleinen Kantone als Wahlkreise bestehen lassen will. Ich hätte persönlich diesem Vorschlag, von dem ich glaube, dass er aus ehrlicher Ueberzeugung hervorgegangen ist und nicht bloss eine Zersplitterung der Stimmen beabsichtigt, gerne zugestimmt, indessen haben die Minderheitsfraktionen beschlossen, das — zurzeit wenigstens — nicht zu tun, sondern sich ihre Entscheidung vorzubehalten.

Es kann eine heikle Situation entstehen bei der Abstimmung. Die beiden Vorschläge werden laut Gesetz nebeneinanderstehen müssen. Es wird über die Initiative abgestimmt werden müssen mit «ja» oder «nein», über den Gegenvorschlag mit ja oder nein. Ja zum einen Vorschlag, nein zum andern, das gilt. Zwei Nein gelten. Zwei Ja sind ungültig. So werden drei Gruppen entstehen, eine Gruppe, die überhaupt nichts vom Proporz wissen will, die zweimal nein sagt, eine andere Gruppe, die dem Gegenvorschlag zustimmt und die Initiative verwirft und eine dritte Gruppe, die der Initiative zustimmt, aber den Gegenvorschlag verwirft. Darin liegt vielleicht eine gewisse Gefahr der Stimmenzersplitterung.

Wir werden es aber der weiteren Entwicklung der Sache überlassen müssen, wie man über diese Schwierigkeit hinwegkommt. Zweifellos ist zu sagen, dass die Anhänger des Proportionalwahlsystems in unserem Lande, man mag darüber denken, wie man will, in beständiger Zunahme begriffen sind und dass, mag es bei der kommenden Abstimmung gehen, wie es will, der Gedanke des proportionalen Wahlverfahrens für die Wahl in den Nationalrat verwirklicht werden wird.

Ich wiederhole im Namen der Minderheit den Antrag, Sie möchten der Initiative zustimmen und sie dem Volke zur Annahme empfehlen; Sie möchten den Gegenvorschlag verwerfen und ihn auch dem Volke zur Verwerfung vorlegen.

Scherrer (Basel): Es ist in unserem Rate Usus, dass bei den wichtigeren Vorlagen und namentlich, wenn Mehrheits- und Minderheitsvorschläge vorliegen, die Mitglieder etwa die Gelegenheit wahrnehmen, auch ihrerseits neben den allgemeinen Referaten der Mehrheit und Minderheit ihren Standpunkt darzulegen, und Sie mögen es mir daher zugute halten, wenn ich als Mitglied der Kommission dieser Gepflogenheit folge, wiewohl ich ganz genau weiss, dass die Meinungen über die vorwüfliche Frage in diesem Rate vollständig gemacht sind, dass sie durch eine weitere Diskussion absolut nicht mehr verändert werden können und dass eben in unserem Rate überhaupt die Meinungen nur in ausserordentlich seltenen Fällen und namentlich nicht in solchen, wie sie uns heute beschäftigen, erst durch die Diskussion gemacht werden. Und daran ist nichts zu ändern, auch wenn vielleicht noch mehr Autoritäten, als wie sie vielleicht von meinem verehrten Vorredner und Namensvetter vorhin für den Proporzgedanken ins Feld geführt worden sind, zitiert werden könnten. Es scheint auch überhaupt hüben und drüben bereits das Interesse an dieser Frage zu erlahmen; das beweisen denn doch die verschiedenen Lücken, die heute bei dieser Proporzdebatte in unserem Saale zu konstatieren sind. Ich möchte denn auch von vornherein erklären, dass ich darauf verzichte, alle die verschiedenen Gründe und Gegengründe, wie sie namentlich in dem letzten Referat von Herrn Landammann Scherrer geltend gemacht worden sind, einzeln zu widerlegen zu versuchen, wiewohl ja die Versuchung am einen und andern Orte sehr stark in Frage kommen müsste; denn ich glaube, wir haben doch im allgemeinen das Gefühl gehabt, dass die Ausführungen von Herrn Landammann Scherrer in dieser Frage in bezug auf Schlüssigkeit, in bezug auf, wenn ich so sagen darf, eine gewisse Objektivität in der Beurteilung der einzelnen Verhältnisse etwas abweichen von den Reden, die wir sonst in andern Fällen etwa von ihm zu hören gewohnt sind.

Wenn ich mich in meiner Stellungnahme zur ganzen Proporzfrage von rein persönlichen Neigungen und rein persönlichen Anschauungen wollte leiten lassen, dann müsste ich unbedenklich zum Antrage des Bundesrates und zum Beschlusse des Nationalrates stimmen. Es ist ja gewiss zu sagen, dass jedes Ding seine zwei Seiten hat, dass alles seine Vorteile und seine Nachteile hat, und das ist auch dem Grundsatz des Proporz nicht abzusprechen. Aber trotz allen Autoritäten, die auf dem philosophischen und staatsmännischen Gebiete heute aufgeführt worden sind, bin ich halt doch nach wie vor persönlich davon überzeugt, dass bei einer rein objektiven Abwägung der Vorteile und Nachteile des heutigen Wahlverfahrens gegenüber dem proportionalen Wahlverfahren die Vorteile des heutigen Wahlverfahrens überwiegen und dass die Vorteile des proportionalen Wahlverfahrens auch

nicht annähernd die Nachteile aufzuwiegen vermögen, die meines Erachtens mit seiner Einführung für die weitere Entwicklung unseres öffentlichen Lebens in politischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht verknüpft sein dürften und verknüpft sein können. Also, ich kann konstatieren, dass ich in grundsätzlicher Hinsicht, was die ganze Proporzfrage anbetrifft, in keiner Weise etwa vom Paulus zum Saulus bekehrt worden wäre.

Nun ist es ja gewiss schwierig, in bezug auf alle diese Neuerungen den Propheten spielen zu wollen und zu sagen: das und das wird so kommen, das und das, was Ihr erhofft, wird nicht kommen, und wenn etwas geeignet ist, uns zu zeigen, wie der Verlauf der Ereignisse sich oft ganz anders gestalten kann, als menschliche Berechnungen etwa annehmen, so ist das gewiss die gegenwärtige Zeit, die wir durchleben und die uns ja so viele Ueberraschungen gebracht hat und die uns so manches gebracht hat, was wir bisher für unmöglich gehalten haben. Allein es ist denn doch zu sagen, dass man bei dem Proporz nicht so ganz vor einer unbekanntem Grösse steht; denn in einzelnen Kantonen und Gemeinden ist er ja längst in Wirksamkeit, und die Wirkungen, die er ausüben kann und ausüben vermag, werden uns ja da und dort täglich vor Augen geführt, nicht überall, aber an einzelnen Orten wohl, und zwar überall da, wo die Voraussetzungen eben dafür vorhanden sind, dass er sich in seinen Wirkungen besonders zeigen kann. Diese Wirkungen machen sich ja ganz gewiss nicht überall in gleicher Weise bemerkbar, und es wäre diesfalls durchaus verfehlt, den Proporz lediglich nach den Wirkungen zu beurteilen, die er vielleicht in einem einzelnen Kanton bisher ausgeübt hat. Die Wirkung des Proporz ist eine grundverschiedene je nach der Verschiedenheit und je nach der Mannigfaltigkeit der Gegensätze in den Interessen und in den Anschauungen, die in dem einen Anwendungsgebiet sich geltend machen oder geltend machen können, währenddem das bei einem andern Anwendungsgebiete wiederum nicht der Fall ist. Es ist ja gewiss zu sagen, dass der Proporz in einzelnen Kantonen lediglich bewirkt hat, dass in der Vertretung bereits bestehender Parteien ein gewisser Ausgleich stattgefunden hat, und das ist überall da der Fall, wo die bestehenden Gegensätze eben in der Hauptsache in den bestehenden Parteien ihren Ausdruck finden, und da ist der Proporz selbstverständlich auch am harmlosesten, ja er hat vielleicht da und dort sogar wohlthätig gewirkt, sich als eine eigentliche Wohltat erwiesen. In andern Kantonen aber und namentlich da, wo die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse so verschieden und mannigfaltig sind, da hat er selbst in kleinen Verhältnissen Erscheinungen gezeitigt, die für die betreffenden Gemeinwesen durchaus nicht vorteilhaft waren, und das kann ich speziell von dem Kanton behaupten, den ich hier zu vertreten die Ehre habe. Und dabei stehen wir ja erst in einem ersten Stadium der Entwicklung, und wie die Zersetzung und Zersplitterung, die bereits stark eingesetzt hat, sich noch weiter gestalten und auswachsen wird, das lässt sich heute schlechterdings nicht ermessen. Es ist ein Irrtum von Herrn Landammann Scherrer, wenn er erwähnt hat, dass in

keinem Kanton mehr Parteien entstanden seien. In unserem Kanton ist das tatsächlich der Fall; da sind tatsächlich verschiedene neue Parteigruppierungen entstanden und die Bewegung ist noch nicht im Aufhören begriffen, sondern sie wird sich weiter fortsetzen, weil eben, speziell in einem wirtschaftlichen Gemeinwesen, wie das bei Basel der Fall ist, der wirksame Nährboden dafür vorhanden ist. Bei diesem Proporz haben ja nun gewiss die einzelnen Parteien und die einzelnen Interessengruppen den Vorteil, ihre Ideen und ihre Anschauungen und ihre Interessen durch die Männer ihrer Wahl und ihres Vertrauens vertreten zu lassen, und diese Möglichkeit allein schon wird ja namentlich von kleinen Parteien und Parteigruppen als ein grosser Vorteil empfunden. Und diesem Gefühl entspricht daher denn auch der Drang, neue Gruppen und Parteien zu bilden und ihre eigenen Vertreter, die mit ihren Interessen und mit ihren Bedürfnissen am besten vertraut seien, zu wählen. Das ist alles ja durchaus natürlich, durchaus begreiflich und erklärlich. Aber die andere Frage ist dann doch die, was dabei schliesslich herauskommt, und die schlimmste Erscheinung beim Proporz ist nach meinen Beobachtungen nicht einmal die Zersplitterung als solche, sondern vielmehr der Umstand, dass alle Interessengruppen und Parteien naturgemäss bestrebt sind, ihre schärfsten, ihre einseitigsten und ausschliesslichsten Vertreter ihrer Interessen und Anschauungen mit ihrem Vertrauen zu beehren. Dass die verschiedenen Interessen und die verschiedenen Anschauungen in einer gesetzgebenden Behörde zum Ausdruck gelangen, das ist ja gewiss nicht zu beanstanden; im Gegenteil ist das durchaus in der Ordnung. Aber dass die verschiedenen Interessen und Ideen in einseitigster und ausschliesslichster Weise vertreten werden, darin liegt meines Erachtens die erheblichste Gefahr, und darin liegt der grösste Nachteil des Proporz.

Man sagt nun allerdings, man habe heute auch Gegensätze und man werde auch unter dem Proporz sich finden und sich verstehen und zusammenkommen, wie das heute auch der Fall sei. Ich glaube, so einfach liegen die Dinge in unserem Lande denn doch nicht. Unsere ganze Geschichte zeigt, wie sehr die bestehenden Gegensätze, die seit Jahrhunderten in unserem Lande bestanden haben, einer gedeihlichen Entwicklung des Landes während Jahrhunderten im Wege gestanden sind. Die konfessionellen Gegensätze, die Gegensätze zwischen Stadt und Land haben diese Entwicklung ja während Jahrhunderten eigentlich lahmgelegt und unserem Lande bedeutende Nachteile und bedeutende Schädigungen zugefügt, und es scheint gewissermassen so eine schweizerische Eigenart zu sein, dass man über den Gegensätzen, die bestehen, das Wohl des Ganzen aus den Augen zu verlieren scheint. Denken wir nur zurück an die Gründung unseres Bundesstaates, an den Zeitraum, wo dieser Bundesstaat zum Ausbau gelangt ist! Mit was für schweren Kämpfen war das verbunden, und wie schwierig und langsam hat sich die Gründung dieses Bundesstaates und dessen Ausbau vollzogen! Und ich denke, auch die Gegensätze, die heute noch bestehen, machen sich denn doch noch oft genug in unserer gesetzgeberischen Arbeit in sehr

hemmender Weise bemerkbar. Allein immerhin können wir heute sagen, dass wir uns im Laufe der Jahrzehnte näher gekommen sind, dass man allseitig angefangen hat, sich zu verstehen, einander entgegenzukommen und dass namentlich im Laufe der letzten 20 Jahre unter der gemeinsamen Mitwirkung aller Parteien Werke in unserem Lande geschaffen worden sind, durch die unser Land nach innen und nach aussen eine starke Förderung und Kräftigung erfahren hat und denen wir es vielleicht nicht zum geringsten Teile zu verdanken haben, wenn unser Land durch die derzeitige Weltkrise nicht in vermehrter Masse in Anspruch genommen worden ist und nicht in vermehrter Masse gelitten hat, als es tatsächlich der Fall ist. Aber Sie werden mir doch alle zugeben, dass es lange gedauert hat, bis eine derart gemeinsame Zusammenarbeit in den eidgenössischen Räten überhaupt möglich war, und ich fürchte sehr, dass, wenn nun durch diesen Proporz neue Gegensätze in den Nationalrat hineingetragen und dort einseitig und ausschliesslich vertreten werden, dies nicht im Interesse des Landes gelegen ist und dass es wieder lange dauern kann, bis ein Ausgleich zwischen diesen neuen Interessengruppen geschaffen ist, wie er in den letzten zwei Jahrzehnten bei den heutigen Parteien zustande gekommen ist.

Man wird nun allerdings einwenden, die Gegensätze, die etwa entstehen könnten oder die wir im Auge haben, bestünden bereits. Es ist ja gewiss richtig, sie bestehen bereits, und davon können wir uns in jeder Session im Nationalrate nicht nur, sondern wir können uns davon auch sozusagen täglich in unserem öffentlichen Leben überzeugen, und es fehlt gewiss auch nicht an Volksvertretern, die schon heute die Interessen ihrer Wähler sehr einseitig und sehr ausschliesslich vertreten. Aber ich glaube denn doch, demgegenüber konstatieren zu können, dass die Zahl derjenigen Volksvertreter überwiegend ist, die nicht einseitig sind, die Staatsmänner sind im wahren Sinne des Wortes, denen die Mängel und die Gebrechen unserer Zeit nicht fremd sind, nicht unbekannt sind und die denn doch von dem aufrichtigen Bestehen beseelt sind, einen billigen Ausgleich zwischen den verschiedenen Gegensätzen und den verschiedenen Interessen herbeizuführen, Männer, die sich den extremsten Forderungen gegenüber allerdings ablehnend verhalten, die aber bestrebt sind, berechtigten Forderungen gegenüber, wo immer die Verhältnisse und die Umstände es gestatten, entgegenzukommen. Und wenn es Vertreter in überwiegender Zahl in diesem Sinne gibt, so hat das seinen Grund meines Erachtens nicht zum geringsten in dem heutigen Wahlverfahren. Die heutigen Vertreter im Nationalrate sind nur zu einem kleinen Teile spezifische Vertreter von eigentlichen Parteiinteressen, sobald man von der eigentlichen Parteipolitik, die ja immer mehr in den Hintergrund tritt, absieht. Allein die Erfahrung können wir nun doch häufig genug machen, dass die Wähler sich zumeist aus den verschiedensten Kategorien von Interessenten zusammensetzen. Städter und Landwirte, Kaufleute, Industrielle, Gewerbetreibende, Prinzipale und Angestellte, Arbeitgeber und Arbeitnehmer generell, sie vereinigen oft genug, wie wir bei jeder Wahl beobachten können, ihre Stimmen auf

den gleichen Kandidaten, und das führt eben ganz naturgemäss dazu, dass er nicht ein einseitiger Vertreter einseitiger Interessen sein kann und ist, sondern dass er eben in allen wirtschaftlichen und sozialen Interessenfragen einen billigen Ausgleich zu finden sucht. Ich denke, gerade darauf basiert doch die gesunde Entwicklung der wirtschaftlichen und der sozialen Politik und keineswegs auf der einseitig orientierten Verfolgung materieller Interessen, wo man nur etwa geneigt ist, auf dem Wege der Kompensationen Konzessionen zu bewilligen und wo eben diejenigen Minoritäten, die nicht im Falle sind, bei diesen Kompensationsgeschäften gerade mitzumachen oder auf deren Mitwirkung man gar keinen Wert legt, auch vollständig unberücksichtigt bleiben.

Dass nun mit der Einführung des Proporz sofort und auf der ganzen Linie eine Aenderung in diesem Sinne eintrete, das will ich durchaus nicht behaupten; aber dass mit der Zeit und sobald die Möglichkeit besteht, einseitige Interessenvertretungen zu erlangen, Interessengegensätze sich einstellen, die wir heute noch nicht kennen oder die bisher noch absolut nicht richtig zur Geltung gelangt sind und dass sich diese Gegensätze mit der Zeit immer mehr verschärfen, das ist zweifellos zu befürchten und das zeigen denn doch die bisherigen Erfahrungen mit dem Proporz überall da, wo eben der geeignete Nährboden für die Züchtung derartiger Interessengegensätze vorhanden ist. Dieser geeignete Nährboden mag nicht in allen Kantonen vorhanden sein; aber dass er in unserem Lande vorhanden ist, in unserem Lande mit seinen mannigfaltigen und komplizierten wirtschaftlichen Verhältnissen, das steht für mich ausser Zweifel. Man denke doch nur an die heterogenen Interessen, die zwischen Stadt und Land bestehen, oder vielleicht richtiger ausgedrückt zwischen Produzenten und Konsumenten, den Gegensatz zwischen den Grossbetrieben und den Kleinbetrieben, den Gegensatz zwischen unserer Exportindustrie und denjenigen Industrien, die eigentlich mehr nur importieren und für das Inland arbeiten, den Gegensatz zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer usw. Ich befürchte, dass da Koalitionen mit der Zeit entstehen, unter denen einzelne Minoritäten ganz anders zu leiden haben werden als unter dem System des Majorz, der, wenn er überhaupt einmal ein Regiment geführt hat, es jedenfalls in sehr milder und gemässiger Weise getan hat, wie das übrigens von allen unseren Minderheitsparteien bisher stets anerkannt worden ist.

Von diesem Gesichtspunkte aus habe ich schwere Bedenken gegen die Einführung des Grundsatzes der Proportionalität in unsere Verfassung; denn je grösser die Zersplitterung sein wird, desto schwieriger wird auch eine einheitliche und die Interessen aller wahrende Führung und Politik werden. Allerdings werden die Minderheiten mitreden können; aber was für die eine oder andere Gruppe bei diesen Mehrheitsbeschlüssen, die ja zustande kommen werden, herauskommen wird, das ist eine andere Frage.

Und wenn ich nun trotz diesen Bedenken und im Gegensatz zu der frühern Stellung, die ich der Proporzfrage gegenüber eingenommen habe, dazu gekommen bin, dem Antrag der Mehrheit zuzu-

stimmen, so waren dafür hauptsächlich zwei Gründe für mich ausschlaggebend. Erstens einmal weil die Möglichkeit, ja ich möchte fast sagen die Wahrscheinlichkeit besteht, dass der Proporzgedanke zum Durchbruch gelangen wird, und weil ich auf der andern Seite verhindern möchte, dass dies im Sinne des Initiativvorschlages geschieht, und sodann, weil Gründe höherer Ordnung im Interesse des Landes es meines Erachtens als ratsam erscheinen lassen, dass unsere Minoritäten nicht unter dem Eindruck bleiben, dass man ihnen das, was sie nun einmal als ihr höchstes Glück, als höchste Errungenschaft zu betrachten scheinen, länger mit Gewalt vorzuhalten suche. Die heutigen Verhältnisse und Bedürfnisse des Landes verlangen mehr denn je eine Sammlung aller Parteien und aller Elemente, ein verständnisvolles Zusammenwirken und Zusammenarbeiten aller Parteien, das nicht durch Hader und Zwietracht, die aus formalpolitischen Streitigkeiten entstehen könnten, gestört werden darf. Denn es stehen uns grosse und schwere Aufgaben bevor, die nur mit gutem Willen eine Lösung im Interesse des Landes finden können. Die Rekonstruktion des finanziellen Gleichgewichtes unseres stark erschütterten und stark mitgenommenen Staatshaushaltes, nicht minder aber die schweren wirtschaftlichen Probleme, die uns in den nächsten Jahren und namentlich nach der Beendigung des Weltkrieges beschäftigen werden und von denen wir noch gar nicht wissen, nach welcher Richtung sie uns beschäftigen werden, die gesetzgeberischen Arbeiten, die mit allem dem im Zusammenhang stehen, sie verlangen meines Erachtens ein einiges Volk und eine einig Behörde. Und diese Einigkeit gestört zu haben durch die Einnahme eines intransigenten Standpunktes, dafür möchte ich auch meinerseits die Verantwortlichkeit nicht übernehmen. Dazu kommt nun noch, dass zweifellos in manchen Teilen des Landes, ich gestehe das offen, der Proporzgedanke an Boden gewonnen hat, und zwar da, wo er früher entschieden bekämpft wurde. Denn in den grösseren Industrie- und Verkehrszentren ist ja heute die Lage tatsächlich so, dass die bürgerliche Richtung und die extreme sozialdemokratische Richtung einander mehr oder weniger die Stange halten und dass es sich da überall um den Kampf um das Ganze, um Sein oder Nichtsein handelt. Man kann nun wohl etwa sagen, das sei eine vorübergehende Erscheinung, die gerade so hervorgerufen worden sei durch die Not und die Schwere der Zeit. Vielleicht, vielleicht auch nicht. Persönlich würde ich zwar auf dem Standpunkte stehen, dass ich es noch lange nicht als Weltunglück betrachten würde, wenn einmal in unseren grossen Industrie- und Handelsplätzen die sozialdemokratische Richtung ans Ruder käme; das ist im Ausland ja fast überall geschehen, und schliesslich ist die Welt deshalb nicht umgefallen. Auf der andern Seite möchte ich das allerdings auch nicht wünschen, namentlich nicht, soweit es sich um diejenige Richtung in der sozialdemokratischen Partei handelt, der ja mein verehrter Herr Vorredner und Namensvetter nicht angehört, die aber nach den neuesten Beobachtungen mehr und mehr die Oberhand zu gewinnen scheint. Sei dem wie ihm wolle, jedenfalls ist es begreiflich, wenn die Kreise des Handels und der Industrie

ihre gewichtigen Interessen nicht in diese Hände legen wollen, sondern wenn sie sie selbst vertreten, resp. durch ihre eigenen Vertrauensmänner vertreten lassen möchten. So ist es denn naturgemäss gekommen, dass vielerorts jetzt tatsächlich dieser Proporz als ein Retter empfunden und gefühlt wird, wo er früher als Feind betrachtet wurde.

Von diesen Gesichtspunkten und diesen Verhältnissen aus, die wir ja selbstverständlich berücksichtigen müssen, will ich mich dem Grundsatz als solchem und der Einführung der Proportionalität in unserem Wahlverfahren nicht länger widersetzen. Aber ich sage mit dem Herrn Referenten, dass die Lösung nach dem Vorschlag der Initiative auch für mich nicht annehmbar ist aus Gründen, die er eingehend auseinandergesetzt hat und die ich nicht weiter wiederholen möchte.

Persönlich hätte ich es vorgezogen, mit dem Gegenvorschlag der Mehrheit noch weiter zu gehen, als es die Mehrheit tatsächlich getan hat, und den Grundsatz «jeder Kanton und jeder Halbkanton ein Wahlkreis» nicht in den Verfassungsartikel aufzunehmen, sondern die ganze Ausführung des Grundsatzes der Proportionalität in ihrem vollen Umfange einschliesslich der Wahlkreise der Gesetzgebung vorzubehalten, damit doch wenigstens die Möglichkeit bestünde, den Grundsatz der Proportionalität früher oder später überall zur Anwendung zu bringen und nicht für alle Zeiten heute zweierlei Recht zu schaffen, Kantone zu schaffen, in denen der Proporz effektiv zur Anwendung kommt und Kantone zu schaffen, in denen er effektiv nun einmal, man mag darüber sagen, was man will, eben nicht zur Anwendung gelangt.

Dabei hätte ich nun freilich vorausgesetzt, dass in einem ersten Ausführungsgesetz der Grundsatz: «Jeder Kanton ein Wahlkreis» sowieso respektiert worden wäre. Denn die Zusammenlegung verschiedener Kantone zu einem einzigen Wahlkreis scheint ja heute noch vielfach als ein derart ungeheuerlicher Gedanke betrachtet zu werden, dass vorläufig seine Ausführung als eine eigentliche Vergewaltigung vieler Kantone betrachtet würde, und das wollen wir nicht.

Eine spätere Zukunft wird vielleicht auch nach dieser Hinsicht Wandel schaffen, auch in dieser Auffassung. Die Zeit hat schon vieles geändert und uns vieles gebracht, was man anfänglich nicht für möglich gehalten und als unannehmbar bezeichnet hat. Und sodann werden es sich jedenfalls die Minoritäten in den kleinen Kantonen auf die Dauer vielleicht überhaupt schwerlich gefallen lassen, dass gerade sie anders behandelt sein sollen als die Minoritäten in grösseren Kantonen, und deshalb hätte ich es gern gesehen, wenn der Verfassungsartikel so gefasst worden wäre, dass er einer späteren Schaffung des gleichen Rechtes in allen Wahlkreisen nicht entgegengestanden wäre.

Von einem Gegenvorschlag sehe ich nun aber ab, weil ich damit absolut keine Gegenliebe, auch bei meinen eigenen Freunden, gefunden habe, und weil ich mich schliesslich damit trösten kann, dass ich sage, eine Verfassung ist ja wohl eine Schranke, aber nicht eine unüberwindliche Schranke. Es kann späteren Jahrzehnten ja vorbehalten bleiben, auf diese Frage zurückzukommen, die wir heute diskutieren.

Von diesem Gesichtspunkte aus stimme ich zu dem Antrag der Kommissionsmehrheit, betone aber von vornherein, dass ich mich selbstverständlich auch mit einem Antrag, wie er von Herrn Kollega Usteri eingebracht worden ist und der ja in materieller Hinsicht vollständig mit dem Mehrheitsantrage übereinstimmt, durchaus befreunden könnte.

**Präsident:** Es dient vielleicht der Förderung der Debatte, die nicht ganz unerwünscht ist angesichts des Umstandes, dass wir noch eine andere Verfassungsrevision erledigen sollten und namentlich auch die Budgets des Bundes und der Alkoholverwaltung, wenn ich Ihnen sage, wie ich mir die Entscheidung über die Vorlage denke.

Was die Frage des Eintretens anbelangt, so müssen wir uns von der Vorstellung befreien, dass es ein formelles Nichteintreten gibt, denn wir stehen unter dem Zwang des Gesetzes über die Behandlung der Volksbegehren, Art. 8 und 9. Also wir sind zur Behandlung der Sache, zum Eintreten an und für sich gezwungen. Und wir können eintreten entweder im Sinne einer Empfehlung zur Annahme oder einer Empfehlung zur Verwerfung.

Bei der Empfehlung zur Annahme gibt es keine Modalitäten, keine Unteranträge, bei der Empfehlung zur Verwerfung dagegen ist die Entscheidung zu treffen, ob man nach der Entscheidung des Nationalrates ohne weiteren Gegenvorschlag einfach und klar die Verwerfung empfehlen will, oder ob man die Verwerfung mit einem Gegenvorschlag empfehlen will. Wir hätten also zu dem gestellten Antrag der Mehrheit der Kommission zwei Gegenanträge, einen Antrag mit Gegenvorschlag (Kommissionsmehrheit), einen Antrag ohne Gegenvorschlag (Vorlage des Nationalrates). Und zu dem Gegenvorschlag bestehen dann weitere zwei Unteranträge. Auf der einen Seite der Antrag der Kommissionsmehrheit, auf der andern Seite der Antrag Usteri, der sich zwar nach meiner Auffassung auch mehr als eine redaktionelle Umgestaltung des Mehrheitsantrages darstellt, den ich aber doch als selbständigen Antrag behandeln möchte, weil ich davon ausgehe, dass man sich bei Erlass von Verfassungsartikeln auch über redaktionelle Fassungen gegenseitig schlüssig machen muss.

Nun würde ich Ihnen vorschlagen, dass wir die Debatte über die ganze Vorlage durchführen, also uns aussprechen nicht nur über die allgemeine Frage, sondern auch über die verschiedenen Modalitäten, über die Hauptanträge, über die zu den Hauptanträgen gehörenden Unteranträge und über die Eventualanträge zu den Unteranträgen. Wir würden dann alles in einer Schlussabstimmung bereinigen, die sich auf dem Boden dessen bewegen würde, was ich Ihnen gesagt habe. Es scheint mir, auf diese Weise kommen alle Richtungen und Meinungen am besten zu ihrem Recht. Ich glaube aber, es ist nun der Zeitpunkt, uns darüber schlüssig zu machen, damit sich die Herren Votanten nach dem Modus der zu gewärtigenden Abstimmung richten können.

Ich würde Ihnen dann vorschlagen, dass wir heute nicht nur diese Debatte, sondern ich hoffe auch noch eine andere, zu Ende führen, dass wir aber dann die Abstimmung am Beginn der morgigen Sitzung vornehmen, weil eine Anzahl Herren sich entfernt haben und noch entfernen müssen, während dann morgen die

Herren anwesend sein würden. Auch die zum Ergebnis des Herrn Suter gehenden Herren können noch da sein, weil ihr Zug erst später abgeht.

Ich möchte Sie bitten, sich darüber zu äussern, ob Sie mit meinem Vorgehen einverstanden sind oder ob Sie ein anderes Verfahren wünschen.

Wird das Wort begehrt?

Das Wort wird nicht verlangt.

Sie sind mit meinem Vorschlage einverstanden und es würde nun die Diskussion in diesem weitherzigen Sinne, wenn ich so sagen darf, weitergehen.

**Bundesrat Calonder:** Die heutige Diskussion war sehr gründlich und ausserordentlich interessant. Trotzdem hat sie keine neuen Gesichtspunkte von Bedeutung zutage gefördert. Sie konnte keine wichtigen neuen Gesichtspunkte zutage fördern, weil sie erschöpft ist. Die Meinungen sind gemacht. Der Bundesrat seinerseits hat seinen Standpunkt in dieser Frage schon wiederholt in sehr ausführlicher Weise dargelegt und ich kann mich daher heute auf eine ganz kurze Erklärung beschränken.

Der Bundesrat spricht sich nach wie vor gegen das Prinzip der Verhältniswahl für den Nationalrat aus. Die Nachteile dieser Neuerung überwiegen bei weitem die Vorteile. Die schädliche zersetzende Wirkung des Proporz auf das politische Leben der Eidgenossenschaft ist nach unserer Ansicht unbestreitbar. Zudem ist die Vorschrift: Ein Kanton ein Wahlkreis, als absolute und starre Norm unannehmbar. Wir lehnen daher die Vorlage nach der Fassung des Initiativvorschlages ab.

Nun hat die Mehrheit Ihrer Kommission einen Vermittlungsvorschlag eingereicht, der grundsätzlich auf dem Boden der Verhältniswahl steht, aber hinsichtlich der Wahlkreiseinteilung wenigstens Rücksicht nimmt auf die Interessen und Bedürfnisse der grossen Kantone. Dieser Antrag ist der Erwägung entsprungen, dass ein grosser Teil des Volkes doch von vornherein der Idee des Proporz gewonnen sei, dass eine Lösung der Frage auf dem Wege der Verständigung mit Rücksicht auf die allgemeine Lage unseres Landes sehr zu wünschen wäre. Der Bundesrat verkennt das Gewicht dieser Gründe keineswegs und würde trotz seiner grundsätzlichen Stellungnahme gegen die Verhältniswahl es doch begrüssen, wenn durch eine solche Verständigung angesichts der ausserordentlich schwierigen internationalen Lage, in der unser Land sich befindet, ein leidenschaftlicher Kampf zwischen den Parteien vermieden werden.

**Baumann:** Im Auftrage einiger Mitglieder unserer Gruppe habe ich nachfolgende Erklärung abzugeben:

«Die Unterzeichneten geben zu Protokoll, dass sie für den von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagenen Gegenantrag einer Revision des Art. 73 der Bundesverfassung stimmen, um zu ermöglichen, dass auch der Nationalrat noch darüber berate und dass der Gegenantrag dem Volke auch vorgelegt werden kann. In der Sache selber sind sie nach wie vor gegen die Revision des Art. 73, in der einen wie in der andern Form. Leumann, Böhi, Isler, Dind, Simon, Bolli, Ammann, Keller, Baumann.»

Die Unterzeichner dieser Erklärung halten es für durchaus geboten, dass dem Nationalrate Gelegenheit

gegeben wird, zu dem Gegenvorschlag unserer Kommissionsmehrheit, der ja auch im Volke viele Freunde zählt, Stellung zu nehmen, zumal es sich um eine Angelegenheit handelt, die den Nationalrat in noch höherem Masse berührt als uns. Eine nochmalige Behandlung im Nationalrat kann aber nur dann herbeigeführt werden, wenn wir heute eine Differenz mit der früheren Beschlussfassung des andern Rates schaffen.

Wir sind im ferneren der Ansicht, dass, wenn die Mehrheit des Volkes und der Stände sich im Grundsatz für den Nationalratsproporz aussprechen sollte, der Gegenvorschlag dem Initiativbegehren vorzuziehen sei, da er den Nachteil, dass die grössten Kantone einen einzigen Wahlkreis bilden müssen, vermeidet.

Im übrigen möchten wir keinen Zweifel darüber bestehen lassen, dass wir nach wie vor Gegner des Nationalratsproporzes in der einen wie in der andern Form sind. Wir unterlassen es, die Gründe unserer Stellungnahme nochmals zu wiederholen; sie sind hier und im Nationalratssaal zur Genüge angeführt worden. Dagegen legen wir Wert darauf, festzustellen, dass sich unsere bisherige grundsätzliche Ueberzeugung in der Frage des Nationalratsproporzes nicht geändert hat.

**Usteri:** Die Initiative ist lediglich dadurch bedingt worden, dass die Bundesverfassung nur die Verfassungsinitiative, nicht aber die Gesetzesinitiative kennt, die Anhänger der Proportionalwahl des Nationalrates aber davon ausgingen, dass auf dem Wege der Gesetzgebung eine Einführung der Proportionalwahl nicht zu erreichen sei. Denn es steht wohl ausser Zweifel, dass die Proportionalwahl des Nationalrates mit keiner Vorschrift der gegenwärtigen Verfassung, sondern einzig mit Art. 17, 19 bis und mit 23 des Nationalratswahlgesetzes vom Jahre 1874 und mit dem Bundesgesetz über die Nationalratswahlkreise vom Jahr 1911 im Widerspruch steht, letzteres insofern, als da der Grundsatz der Initiative: ein Kanton ein Wahlkreis, bekanntermassen nicht eingehalten ist. Es darf also festgestellt werden — ob die Sache nur einen theoretischen Hintergrund hat oder ob sie irgendwie praktisch werden könnte, bleibe dahingestellt — dass vom Standpunkte des Bundesstaatsrechtes aus der Proporz zusammen mit den Normen über die Wahlkreiseinteilung auch auf dem Wege der Revision der Bundesgesetzgebung herbeigeführt werden könnte.

Mein Antrag zum Gegenvorschlag begreift in sich den Antrag auf Streichung des ersten Satzes von Art. 73 der gegenwärtigen Verfassung: «Die Wahlen für den Nationalrat sind direkte.» Das ist eine Reminiszenz aus der ersten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts, wo wir noch in verschiedenen Kantonen, zurückgehend auf die Zeit der Restauration, für eine grössere Zahl von Behörden aller Art die indirekte Volkswahl kannten, nämlich die Wahl von Wahlmännern durch alle Stimmberechtigten, der dann die Wahl der Behörden durch diese Wahlmänner folgte, ein System, dem von der einen Seite nachgerühmt wurde, dass es eine bessere Gewähr für die Auswahl der endgültig zu Wählenden biete, das aber auf der andern Seite verurteilt wurde, weil es das Wahlrecht beschneide und doch die erwarteten Resultate nicht zeitige. Soviel ist sicher, dass jedenfalls in der jungen Generation

eigentlich niemand mehr weiss, was man unter einer direkten Wahl zu verstehen hat, weil das für uns durchaus selbstverständlich ist. Also ist der Ingress von Art. 73 zu einer Selbstverständlichkeit geworden, die ihn von vorneherein als überflüssig erscheinen lässt, uns etwas historisch und antiquarisch anmutet, weshalb ich beantrage, diesen Satz als eine unnötige Belastung des Gesetzestextes, den wir doch so kurz und so präzise als möglich formulieren wollen, fallen zu lassen. Im übrigen besteht der redaktionelle Inhalt meines Antrages darin, dass ich gegenüber der Fassung der Kommissionsmehrheit einwende, dass in ihrem Absatz 1 zwei Dinge miteinander behandelt werden, die auseinanderzuhalten und auch deshalb zu unterscheiden sind, weil der zweite Gegenstand, die Wahlkreise, doch in diesem Absatz 1 nicht vollständig behandelt ist, sondern zu einem Teil dann in einem zweiten Absatz erörtert und geregelt wird. Es scheint deshalb besser zu sein, wenn wir in einem Absatz 1 den Grundsatz der Proportionalität in den Vordergrund stellen — und darum geht es ja — dass wir dann die Norm der eidgenössischen Wahlkreise aufstellen und in einem Absatz 3 die ganze Wahlkreisfrage ordnen. Es erleichtert das unzweifelhaft die Uebersicht und das Verständnis. Wir wollen immer damit rechnen, dass wir es mit einer Volksabstimmung zu tun haben. Und da ist unsere Pflicht, möglichst deutlich und einfach zu redigieren. Die Umschreibung der Kreiseinteilung nach der Fassung der Kommissionsmehrheit ist etwas zusammenhanglos mit bezug auf die eine Norm des einen Wahlkreises in einem Kanton und die andere Norm der Möglichkeit der Einteilung vieler Kantone in mehrere Wahlkreise. Dieser Gedankengang, der an sich ein einheitlicher ist, scheint mir durch die Verweisung in zwei Absätze etwas gestört zu sein. Der Gegensatz wird auch zweimal angeführt — während es doch an einem Mal genügt ist — ohne doch trotz dieser zweimaligen Anführung die nötige Präzision aufzuweisen. Deshalb also der Versuch dieser Umredaktion, in der Sache selbst konform mit den Anträgen der Kommissionsmehrheit.

Nun habe ich weiter gefunden, da Art. 73 einen Bestandteil der künftigen Bundesverfassung bilden und zu ihrem Text gehören wird, dass es wohl angebracht wäre, wenn wir dieselben Legalbezeichnungen wählen, die in der Bundesverfassung von 1874 niedergelegt sind. Nun ist im vorangehenden Art. 72 im deutschen Verfassungstext nirgends vom «Halbkanton», sondern vom Kanton und bei geteilten Kantonen von beiden Landesteilen die Rede. Es ist aber nicht angebracht, von einem Artikel zum andern für Dinge, die genau identisch sind, auf andere Bezeichnungen überzugehen. Deshalb habe ich den vielleicht etwas fremd und ungewohnt klingenden Ausdruck «Landesteil» wieder aufgenommen.

Im übrigen habe ich herübergenommen die Bezeichnung «Abgeordnete des Schweizervolkes», die in Art. 72 angegeben ist, und damit den Legalbegriff Mandat in dem Antrage der Kommissionsmehrheit ersetzt, welcher sich sonst in der ganzen Bundesverfassung nirgends findet. Also hier das Bestreben der Uebereinstimmung zwischen Art. 72 und 73.

Ueber II ist von seite des Herrn Referenten bereits referiert und, soweit ich bisher wahrgenommen habe, hiergegen auch nicht opponiert worden. Es mag Sie immerhin statistisch interessieren, dass diese Ordnung in Art. II zur Korrektur des Uebersehens,

das offenbar der Initiative begegnet ist, von einer gewissen Tragweite ist. Ich war selbst erstaunt, feststellen zu müssen, dass in der vorletzten Legislaturperiode, die sich ja kaum durch besonders starken Abgang ausgezeichnet, infolge Todes oder sonstigen Austrittes, nicht weniger als 24 Mitglieder, d. h. 13 % des Nationalrates haben ersetzt werden müssen. Wenn nun nach der Fassung der Initiative ein Ersatz dieser Mitglieder bis zum Zeitpunkt des Erlasses der Bundesgesetzgebung nicht möglich ist, so bedeutet das doch einen ersten Einbruch in Art. 72, welcher bestimmt, wieviel Seelen der schweizerischen Wohnbevölkerung Anspruch auf einen Vertreter im Nationalrat haben. Es geht offenbar nicht an, dass während längerer Zeit vielleicht eine Ersatzwahl überhaupt nicht vorgenommen werden kann, und dass das der Fall ist, ergibt sich einfach aus der Tatsache, dass die einschlägigen Art. 17, 19—23 des Nationalratswahlgesetzes vom Jahre 1874, sobald oder wenn die Initiative angenommen wäre, verfassungswidrig werden. Denn diese Vorschriften sind durchaus auf dem Begriff des Majoritätsprinzipes aufgebaut, während bekanntermassen die Initiative bestimmt, dass die Wahlen nach den Grundsätzen der Proportionalität stattzufinden haben; also ein Widerspruch, der einfach nicht zu beheben ist.

Es ist ja natürlich auch nicht möglich, etwa durch einen dringlichen Bundesbeschluss für die Zeit bis zum Erlass eines Proportionalwahlgesetzes Remedur zu schaffen. Denn die Remedur könnte nicht in der Richtung gegen das Nationalratswahlgesetz gehen. Es müssten Ersatzwahlen nach diesem Gesetz vorgenommen werden, weil man nicht proportional Ersatzwahlen für einen Rat vornehmen kann, der nach dem Mehrheitsprinzip gewählt ist. Es bliebe also nichts anderes übrig, um die Unstimmigkeit zwischen Verfassung und Gesetz zu heilen, als durch einen dringlichen Bundesbeschluss den neuen Art. 73 der Verfassung bis zum rechtskräftigen Erlass des neuen Bundesgesetzes wieder ausser Kraft zu setzen. Solche Sprünge wollen wir aber doch nicht machen. Wir wollen nicht durch dringlichen Bundesbeschluss die Verfassung aufheben, wo wir auf dem Wege des Gegenvorschlages genau nach verfassungsmässiger Vorschrift und ohne Usurpation von Gewalt seitens der eidgenössischen Räte die Sache regeln können. Es wird darum vorgeschlagen, auf dem Wege des Gegenvorschlages dafür zu sorgen, dass bis zum rechtskräftigen Erlasse des Proportionalwahlgesetzes Ersatzwahlen in den Nationalrat nach dem Gesetze über die Nationalratswahlen vom Jahre 1874 vorgenommen werden können.

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

**Sitzung vom 19. Dezember 1917,  
nachmittags 3½ Uhr.**

*Séance du 13 décembre 1917, à 3 ½ heures  
de relevée.*

Vorsitz: } Hr. Bolli.  
Présidence: }

### **513. Verhältniswahl für die Nationalratswahlen. Volksbegehren,**

*Election proportionnelle du Conseil national. Initiative.*

Fortsetzung. — Suite.

(Siehe Seite 292 hiervor. — Voir page 292 ci-devant.)

**Ochsner:** Die Mehrheit hat sich geäußert, ebenso die Minderheit. Ich habe allerdings auch die Auffassung, welche Herr Kollega Paul Scherrer bekundete, nämlich die, dass die Meinungen hier gemacht sind und dass keiner aus unserem Rate aus einem Saulus ein Paulus werde. Gestatten Sie mir als Mitglied der Kommission ein Wort. Dies schon in Anbetracht des Umstandes, weil ich in der Kommission einen Standpunkt eingenommen, der von demjenigen meiner politischen Freunde, der Herren Wirz und Winiger, abwich.

Ueber den Proporz, über dessen Wesen und Ausgestaltung, über dessen Anwendung und Anwendbarkeit im allgemeinen, über die verschiedenen Systeme, über ihre Licht- und Schattenseiten nach der theoretischen Würdigung und in der praktischen Auswirkung ist sehr viel geschrieben worden, vielleicht mehr als vom Guten. So liess es sich ein Zeitungsblatt nicht nehmen, Tag für Tag in Verwertung aller möglichen Geschehnisse auf die Vorzüge des Proporz hinzuweisen. Und wenn so die Schäggi dem Hans Michel Hinterbauer im Jahre 1912 ein Stierenkalb und im Jahre 1913 ein Kuhkalb zur Welt gebracht, war dies lediglich dem Proporz zu verdanken. Dieses ewige Anzingen des Proporz, das marktschreierische Auftreten für denselben hatte vielfach Leute, die für dieses Wahlverfahren eingenommen waren, mit Ekel erfüllt. Man atmete daher auf, als am 26. September 1913 der Bundesrat den Bericht über das Zustandekommen des Initiativbegehrens hinsichtlich Einführung der Verhältniswahl für den Nationalrat eröffnete.

Der Sprechende ist Anhänger des Proporz, nicht nur deswegen, weil er aus einem Proporz-kanton stammt, sondern weil er Jahre hindurch bei Wahlen nach dem Proporz als Mitglied des Wahlbureaus seiner Heimatgemeinde funktionierte und daher in der Lage sich befand, die Verhältniswahl bei ihrer Ausprobierung einschätzen zu können.

Jahrzehnte hindurch zieht sich der Gedanke der proportionalen Vertretung im Nationalrat, angefangen von dem am 18. Januar 1872 anlässlich der

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1917
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.12.1917 - 09:00
Date	
Data	
Seite	292-314
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 551

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.

das offenbar der Initiative begegnet ist, von einer gewissen Tragweite ist. Ich war selbst erstaunt, feststellen zu müssen, dass in der vorletzten Legislaturperiode, die sich ja kaum durch besonders starken Abgang ausgezeichnet, infolge Todes oder sonstigen Austrittes, nicht weniger als 24 Mitglieder, d. h. 13 % des Nationalrates haben ersetzt werden müssen. Wenn nun nach der Fassung der Initiative ein Ersatz dieser Mitglieder bis zum Zeitpunkt des Erlasses der Bundesgesetzgebung nicht möglich ist, so bedeutet das doch einen ersten Einbruch in Art. 72, welcher bestimmt, wieviel Seelen der schweizerischen Wohnbevölkerung Anspruch auf einen Vertreter im Nationalrat haben. Es geht offenbar nicht an, dass während längerer Zeit vielleicht eine Ersatzwahl überhaupt nicht vorgenommen werden kann, und dass das der Fall ist, ergibt sich einfach aus der Tatsache, dass die einschlägigen Art. 17, 19—23 des Nationalratswahlgesetzes vom Jahre 1874, sobald oder wenn die Initiative angenommen wäre, verfassungswidrig werden. Denn diese Vorschriften sind durchaus auf dem Begriff des Majoritätsprinzipes aufgebaut, während bekanntermassen die Initiative bestimmt, dass die Wahlen nach den Grundsätzen der Proportionalität stattzufinden haben; also ein Widerspruch, der einfach nicht zu beheben ist.

Es ist ja natürlich auch nicht möglich, etwa durch einen dringlichen Bundesbeschluss für die Zeit bis zum Erlass eines Proportionalwahlgesetzes Remedur zu schaffen. Denn die Remedur könnte nicht in der Richtung gegen das Nationalratswahlgesetz gehen. Es müssten Ersatzwahlen nach diesem Gesetz vorgenommen werden, weil man nicht proportional Ersatzwahlen für einen Rat vornehmen kann, der nach dem Mehrheitsprinzip gewählt ist. Es bliebe also nichts anderes übrig, um die Unstimmigkeit zwischen Verfassung und Gesetz zu heilen, als durch einen dringlichen Bundesbeschluss den neuen Art. 73 der Verfassung bis zum rechtskräftigen Erlass des neuen Bundesgesetzes wieder ausser Kraft zu setzen. Solche Sprünge wollen wir aber doch nicht machen. Wir wollen nicht durch dringlichen Bundesbeschluss die Verfassung aufheben, wo wir auf dem Wege des Gegenvorschlages genau nach verfassungsmässiger Vorschrift und ohne Usurpation von Gewalt seitens der eidgenössischen Räte die Sache regeln können. Es wird darum vorgeschlagen, auf dem Wege des Gegenvorschlages dafür zu sorgen, dass bis zum rechtskräftigen Erlasse des Proportionalwahlgesetzes Ersatzwahlen in den Nationalrat nach dem Gesetze über die Nationalratswahlen vom Jahre 1874 vorgenommen werden können.

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

**Sitzung vom 19. Dezember 1917,  
nachmittags 3½ Uhr.**

*Séance du 13 décembre 1917, à 3 ½ heures  
de relevée.*

Vorsitz: } Hr. Bolli.  
Présidence: }

### **513. Verhältniswahl für die Nationalratswahlen. Volksbegehren,**

*Election proportionnelle du Conseil national. Initiative.*

Fortsetzung. — Suite.

(Siehe Seite 292 hiervor. — Voir page 292 ci-devant.)

**Ochsner:** Die Mehrheit hat sich geäußert, ebenso die Minderheit. Ich habe allerdings auch die Auffassung, welche Herr Kollega Paul Scherrer bekundete, nämlich die, dass die Meinungen hier gemacht sind und dass keiner aus unserem Rate aus einem Saulus ein Paulus werde. Gestatten Sie mir als Mitglied der Kommission ein Wort. Dies schon in Anbetracht des Umstandes, weil ich in der Kommission einen Standpunkt eingenommen, der von demjenigen meiner politischen Freunde, der Herren Wirz und Winiger, abwich.

Ueber den Proporz, über dessen Wesen und Ausgestaltung, über dessen Anwendung und Anwendbarkeit im allgemeinen, über die verschiedenen Systeme, über ihre Licht- und Schattenseiten nach der theoretischen Würdigung und in der praktischen Auswirkung ist sehr viel geschrieben worden, vielleicht mehr als vom Guten. So liess es sich ein Zeitungsblatt nicht nehmen, Tag für Tag in Verwertung aller möglichen Geschehnisse auf die Vorzüge des Proporz hinzuweisen. Und wenn so die Schäggi dem Hans Michel Hinterbauer im Jahre 1912 ein Stierenkalb und im Jahre 1913 ein Kuhkalb zur Welt gebracht, war dies lediglich dem Proporz zu verdanken. Dieses ewige Anzingen des Proporz, das marktschreierische Auftreten für denselben hatte vielfach Leute, die für dieses Wahlverfahren eingenommen waren, mit Ekel erfüllt. Man atmete daher auf, als am 26. September 1913 der Bundesrat den Bericht über das Zustandekommen des Initiativbegehrens hinsichtlich Einführung der Verhältniswahl für den Nationalrat eröffnete.

Der Sprechende ist Anhänger des Proporz, nicht nur deswegen, weil er aus einem Proporz-kanton stammt, sondern weil er Jahre hindurch bei Wahlen nach dem Proporz als Mitglied des Wahlbureaus seiner Heimatgemeinde funktionierte und daher in der Lage sich befand, die Verhältniswahl bei ihrer Ausprobierung einschätzen zu können.

Jahrzehnte hindurch zieht sich der Gedanke der proportionalen Vertretung im Nationalrat, angefangen von dem am 18. Januar 1872 anlässlich der

Beratung der Revision der Bundesverfassung im Nationalrate von Herzog-Weber aus Luzern begründeten Antrage bis auf unsere Tage. Bemerkenswert ist, was über diesen zu Art. 62 der Bundesverfassung eingebrachten Antrag gesprochen wurde. Es heisst da: «Wollte man grössere und kleinere Wahlkreise festsetzen, so müsste man zum Proportionalssystem übergehen, weil nur auf diesem Wege die Minderheit zu einer Vertretung gelange, auf die sie einen durchaus berechtigten Anspruch erheben dürfe.»

Dieser Ausspruch blieb verschollen und die Angelegenheit ruhen, bis vom schweizerischen Wahlreformverein die Frage der Minoritätenvertretung nach dem System des proportionalen Wahlverfahrens wieder aufgerollt wurde. Dagegen verhielt sich die Botschaft betreffend die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen vom 30. Oktober 1883 ablehnend. Betont wurde, dass nicht bloss über die technische Ausführbarkeit der Idee der Minoritätenvertretung, speziell des Proportionalwahlverfahrens, sondern auch darüber Streit herrsche, ob dieselbe an sich auf einem richtigen Prinzip beruhe, oder ob nicht vielmehr durch deren systematische Geltendmachung und Ausführung die Einheit und Entschlussfähigkeit des Staatswillens verloren gehe und eine Zerreiung des Ganzen in die Teile stattfinde. Im Hinblick auf die bundesstaatsrechtlichen Einrichtungen der Schweiz, die durchweg auf der Herrschaft der Majorität basieren, empfahl daher der Bundesrat der Bundesversammlung einstimmig, das Prinzip der absoluten Mehrheit als das für die Nationalratswahlen entscheidende beizubehalten und in der Meinung, dass die fortschreitend demokratische Gestaltung des eidgenössischen Verfassungsrechtes stets eine mächtige Schutzwehr gegen jede einseitige Richtung der Abgeordneten sein werde und dass der gerechte und verständige Sinn des Schweizervolkes auch fernerhin das beste Korrektiv gegen etwaige zügellose Parteibestrebungen bilden werde.

Darob sind Jahre verrauscht. In dieser Spanne Zeit gelangte der Proporz verschiedentlich in den eidgenössischen Räten zur Sprache. Unerledigt ist die Stellungnahme zu dem in der bundesrätlichen Botschaft vom 16. März 1914 enthaltenen Antrage hinsichtlich des Volksbegehrens auf Abänderung von Art. 73 der Bundesverfassung im Sinne der Einführung der Verhältnisswahl des Nationalrates. Was in dieser Botschaft gesagt wurde, findet sich, von einem Ueberblick auf die Entwicklung des Proporzgedankens abgesehen, in Hauptsachen bereits in der Botschaft vom 25. Februar 1910 betreffend das im Jahre 1909 über den nämlichen Gegenstand zustande gekommene Initiativbegehren. Und was in dieser Botschaft niedergelegt ist, ist zumeist früheren Berichten und Verhandlungen entnommen. In den bundesrätlichen Vorlagen der Jahre 1910 und 1914 wird die Botschaft vom 30. Oktober 1883 aufgetragen, nur etwas anders garniert. Begreiflich, nachdem der arme Proporz jahrzehntelang zerdrückt und zerquetscht wurde, konnte man weder ein gutes noch ein schlechtes Säftlein aus demselben mehr herauspressen.

Häufig hört man die Bemerkung, der Proporz sei nun einmal Mode. Ja, was ist Mode? Schauen Sie sich das Strassenleben an. Da wedeln Damen

einher auf hohem Kothurn, weit über die Knöchel reichend, in kurzem weitem Röcklein, mit einem Halsausschnitte, dass bei dieser winterlichen Temperatur einem darob friert. Und schauen Sie sich das Strassenleben im Sommer an. Die nämlichen Damen spreizen sich auf massigen Bundeschuhen in der aus Grossvaters Zeit übernommenen Krinoline. Das ist Mode. Der Proporzgedanke jedoch kleidet sich nicht nach der Saison. Er stammt nicht aus diesem und nicht aus dem letzten Jahre. Er reicht so weit zurück, als man der Auffassung lebte, dass eine Minderheit, setze sie sich zusammen aus Gleichgesinnten in politischer, wirtschaftlicher, religiöser oder anderer Richtung, Anspruch zu erheben hat auf eine ihrer Stärke entsprechende Vertretung in Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten und dass eine entsprechende Vertretung nicht vom Wohlwollen oder Uebelwollen einer Gegenpartei abhänge, sondern nach der eigenen Kraft und Stärke zu bemessen sei.

Wie man über den Proporz schon vor 100 und mehr Jahren in Frankreich, England und Deutschland dachte, darüber hat sich der Referent der Kommissionsminderheit, Herr Heinrich Scherrer, verbreitet. Die Verwirklichung dieses Gedankens tritt in unserem Vaterlande nicht erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in die Erscheinung. Die Realisierung der Idee lässt sich weit zurück verfolgen. Eine freisinnig-demokratische, eine katholisch-konservative, eine liberal-demokratische Partei usw. gab es freilich noch nicht. Man schied aus in Katholiken und Protestanten. Und unsere Vorväter waren so klug, dieses einmal gegebene, tatsächliche Verhältnis zu würdigen. Sie sagten sich, dass z. B. eine Verwaltung der gemeinen Herrschaften, abwechselnd durch protestantische und katholische Stände, sich nicht erspriesslich gestalten könnte, wenn nicht auf die konfessionellen Minderheiten gebührend Rücksicht genommen würde. Man ging noch weiter. Zum stiftsabtischen Gebiete von St. Gallen gehörte auch das Toggenburg, das in den einzelnen Gegenden durch eine konfessionell mehr einheitliche oder durch eine konfessionell ausgesprochen gemischte Bevölkerung besiedelt war. Für jede Konfession war, unter Zugrundelegung ihrer Stärke, genau festgelegt, wieviel Vertreter sie in Gericht und Rat zu delegierten hatte. So verwirklichten die alten Eidgenossen den Proporzgedanken.

Drei Gedanken sind es vorerst, welche in den Botschaften von 1910 und 1914, allerdings in verschiedenen Variationen, in Bekämpfung des Proporz hindurchklingen. Einmal sagt man, das anzuwendende System sei noch nicht ausprobiert; ein jedes System weise Mängel auf. Zum zweiten erklärt man, die Verhältnisswahl fördere die Zerbröckelung und Zersplitterung der Parteien; sie erschwere die Bildung einer regierungsfähigen Mehrheit; eine nach einheitlichen, grossen Gesichtspunkten orientierte Mehrheit im Volke und damit in der Volksvertretung sei wünschbar und doppelt wünschbar in einem Föderativstaate. Und zum dritten proklamiert man, es seien Wahlkreise mittlerer Grösse zu schaffen.

Der erste Einwand gipfelt darin: das anzuwendende System sei noch nicht ausprobiert; ein jedes System weise Mängel auf. Ohne weiteres wird

zugegeben, dass keines der vorgeschlagenen und eventuell zur Anwendung gelangenden Systeme vollkommen sei. Vollkommen ist nichts, was vom Menschen eronnen, noch weniger vollkommen aber als der Proporz der Majorz. Als das Bundesgesetz betreffend die Wahlen in den Nationalrat vom 20. Juli 1882 zur Sprache kam, schloss sich die nationalrätliche Kommission in ihrem Berichte vom 5. April 1881 der bundesrätlichen Botschaft vom 25. Februar 1881 auf Abweisung der Revision an mit dem Zusatz: «Es wurde von einer Seite darauf hingewiesen, dass es angezeigt sei, zuerst in den Kantonen und Gemeinden das System zu erproben, bevor man es im Bunde einführe.» Sonderbar mutet es einen an, dass der Bundesrat noch im Jahre 1914 über die Frage der verschiedenen Systeme stolpert, dies ein volles Menschenalter, seitdem er den Bericht vom Jahre 1881 erlassen hatte und nachdem man sich sagen musste, dass in einer Reihe von Kantonen und Gemeinwesen die Verhältniswahl seit Jahren eingeführt war. Die Unschlüssigkeit erinnert an eine Fabel Aesops, die wiederzugeben der Respekt verbietet.

Weiter sagt man, die Verhältniswahl fördere die Zerbröckelung und Zersplitterung der Parteien. Sie erschwere die Bildung einer regierungsfähigen Mehrheit. Eine nach einheitlichen, grossen Gesichtspunkten orientierte Mehrheit im Volke und damit in der Volksvertretung sei wünschbar und doppelt wünschbar in einem Föderativstaate.

Es wird ja auch hier zugegeben werden müssen, dass es jeder Partei, die sich im Besitze der Vorherrschaft befindet, recht gedient sein muss, in dieser Machtvollkommenheit verharren zu können. Und ich verkenne nicht, dass die Parole: «Einer sei König», ein beseeligendes Gefühl auslösen kann. Allein von diesem Königtum wird es in nicht allzu fernem Jahre heissen: Es war einmal.

Bei Anlass der Beratung der Vorlage über Erhöhung der Mitgliederzahl des Bundesrates am letzten Donnerstag, den 13. Dezember, hat Herr Kollega Winiger u. a. sich geäussert: «Ich bin der Auffassung, dass wir in absehbarer Zeit keine politische Mehrheit mehr haben werden. Dies ist eine Folge der in der ganzen Kulturwelt sich zeigenden Zersetzung.» Und tags darauf liess Herr Kollega Wettstein zur nämlichen Angelegenheit die Worte fallen: «Fraglich ist es, ob wir schon nach einigen Jahren noch von einer Mehrheitspartei sprechen können und nicht von Minderheiten reden müssen.»

Der Sprechende hatte schon in der Kommissions-sitzung vom 31. August sich dahin geäussert, er halte dafür, dass in relativ kurzer Zeit die sog. politischen Parteien, wir wollen sie auch als die historischen Parteien bezeichnen, mehr in den Hintergrund treten und dass sich Gruppen nach ausgesprochen wirtschaftlichen Gesichtspunkten bilden und dass die gegensätzlichen Auffassungen, die sich in diesen Gruppen verkörpern, viel stärker aufeinanderprallen werden, als dies bei den sog. politischen Parteien bis anhin der Fall gewesen. Erscheinungen, welche später dann, bei den diesjährigen Nationalratswahlen zutage traten — erinnert sei auch an die Aufstellung von spezifischen Bauernkandidaten — erbrachten auch den Beweis, dass Strömungen in erwähnter Richtung schon vorhanden waren und dass, wenn auch diese Strömungen derzeit

nicht überall Bahn zu brechen vermochten, mit ihnen in der Folgezeit zu rechnen sein wird. Es gereicht mir zur Genugtuung, dass auch der Herr Kommissionspräsident in seinem Referate von heute dieser meiner Anschauung, welcher ich am 31. August Raum geliehen, beigetreten ist. Und wie ich vernehmen musste, steht auch Herr Kollega Paul Scherrer nicht fernab von dieser Auffassung.

Hier haben wir Zerbröckelung und Zersplitterung der Parteien, wie die Botschaft vom 16. Mai 1914 sich ausdrückt, oder eine Zerreißen des Ganzen in die Teile und damit ein Verlorengehen der Einheit und Entschlussfähigkeit des Staatswillens, wie es in der Botschaft vom 30. Oktober 1883 steht. Diese Zerbröckelung und Zersplitterung, dieses Zerreißen des Ganzen in Teile sind in die Wege geleitet, aber nicht infolge und mit Hilfe des Proporz, sondern ohne denselben. Zurückzuführen sind diese Tatsachen auf den durch die Welt gehenden scharfen Zug nach sogenannter Demokratisierung, auf den Zug nach Loslösung grosser Volksmassen von den durch die politischen Parteien ausgegebenen Parolen und auf die durch dieselben aufgestellten eigenen Programme nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten.

Als bitterer Spott muss es daher bezeichnet werden, dass das nämliche Jahr 1914, in welchem dem Proporz die Erschwerung der Bildung einer regierungsfähigen Mehrheit vorgeworfen wurde und in welchem eine nach einheitlichen grossen Gesichtspunkten orientierte Mehrheit in Volk und Volksvertretung als doppelt wünschbar bezeichnet wurde, dass dieses nämliche Jahr den Anstoss gegeben hat, all diese schönen Theorien und staatsrechtlichen Erwägungen erbarmungslos zu Boden zu reiten.

In der Botschaft vom 16. März 1914 wird ferner proklamiert, es seien Wahlkreise mittlerer Grösse zu schaffen. Dann ergeht man sich in Reflexionen über die Zweierkreise. «Bei diesen», heisst es, «mag dahingestellt bleiben, ob, wie von Verfechtern der Verhältniswahl dargetan wird, die Anwendung der Proportionalität nicht nur technisch durchführbar, sondern auch angezeigt ist. Jedenfalls ist dann von einem praktisch richtigen Ergebnis der Verhältniswahl im Zweierkreise nicht die Rede, wenn mehr als zwei Parteien vorhanden sind.» Die Botschaft findet dann, es sollten mindestens Fünferkreise geschaffen werden.

Es ist folgendes zu sagen. Der Proporz geht vom Gedanken aus, dass die Minderheiten entsprechend ihrer Stärke Vertretung erhalten sollen. Klar ist, dass hier Grenzen zu ziehen sind. Es muss sich eine Minderheit über ein gewisses Mass von Kraft ausweisen. Andernfalls würde man zur Absurdität gelangen, dass ein Jass- oder Kegelklub oder irgend eine Vereinigung zur Förderung mehr oder weniger nützlicher Betätigung, welche Vereinigung ja auch einen Kreis von Gleichgesinnten umfasst, berechtigt sei, eine Vertretung zu verlangen. Wäre dem so, würde es an Platz und Sessel im andern Rate mangeln.

Ob beim Zweierkreise der Proporz technisch durchführbar? Gewiss. Beteiligt sich hier bei der Wahl nur eine Partei als solche, ist die Zusecheidung gegeben. Es werden sich auch keine Schwierigkeiten ergeben, wenn zwei Parteien in Frage

stehen. Je nach dem System und der Beteiligung wird eine Partei beide Mandate, oder es wird jede Partei eines derselben erhalten. Beteiligen sich drei Parteien am Kampfe, so wird entweder eine Partei je nach System und Beteiligung beide Sitze erhalten oder es werden sich Parteien in die Beute teilen müssen, und zwar diejenigen, welche sich über die grösste Wahlkraft vermittle Stimmabgabe ausgewiesen haben.

Aehnlich wie bei dieser letzten Annahme kann die Geschichte auch bei einem Dreier-, Vierer-, Fünfer-, Sechser- usw. Kreise sich gestalten. Wir müssen uns, wie schon Herr. Paul Scherrer darauf hingewiesen, von dem Gedanken lösen, dass inskünftig nur politische Parteien auf den Plan treten werden. Auch wirtschaftliche Gruppen werden sich einfinden. Und nicht ausgeschlossen bleibt daher, dass sich z. B. in einem Sechserkreise mehr als sechs Parteien um die Sessel streiten. Unter Umständen kann nicht jeder derselben ein Sitz zugewiesen werden.

Wie schon bemerkt, ist auch der Proporz nicht mit Vollkommenheit ausgestattet. Allein er ist doch um eine gute Portion vollkommener als der Majorz und wäre es nur unter dem Gesichtswinkel, weil er nicht den Gedanken des ausschliesslichen Rechts der Mehrheit, des Abhängens von der Gnade derselben, sondern den Grundsatz der Billigkeit gegenüber den Minderheiten verfiht und gemäss diesem Grundsatz die öffentlichen Angelegenheiten verwaltet und geleitet wissen will.

Nun noch einen Gedanken über die Einerkreise. Es sind Stimmen darüber laut geworden und auch der Herr Kommissionspräsident hat sich heute in diesem Sinne ausgesprochen, dass sich diese Kreise nicht rechtfertigen. Führe man den Proporz ein, so habe diese Wahlart für alle Fälle Platz zu greifen. Theoretisch, vom Gesichtspunkte aus, dass alles über einen Leist zu schlagen sei, mag dies schön klingen. In der Praxis hat man mit dieser Auffassung schon längst gebrochen. Mein Heimatkanton gab sich im Jahre 1898 eine neue Verfassung. Gemäss Art. 26 derselben hat jede Gemeinde wenigstens ein Mitglied in den Kantonsrat zu wählen. In denjenigen Gemeinden, in welchen drei oder mehr Kantonsräte zu wählen sind, erfolgen die Wahlen nach dem Proportionalssystem. Mit der Verfassung erhielt auch diese Bestimmung die Genehmigung der eidgenössischen Räte. Damit ist dokumentiert, dass bundesrechtlich nichts entgegensteht, wenn in ein und demselben Kanton die Wahlen in ein und dieselbe Behörde teils nach Proporz, teils nach Majorz vor sich gehen. Dabei befanden wir uns gut. Und die Dreierkreise haben den Beweis für deren technische Durchführbarkeit erbracht. Wenn dieses Verfahren in einem Kanton möglich und statthaft, liegt kein Grund vor, es im Bunde zu verpönen.

Dies einige Gedanken über den Proporz und was damit im Zusammenhange. Nun noch ein Wort zu meiner Stellungnahme in Sachen der Initiative.

Einleitend habe ich bemerkt, dass ich in der Kommission einen Standpunkt eingenommen, der von demjenigen meiner politischen Freunde differierte. Stände ich vor der Alternative, dem Beschlusse des Nationalrates oder demjenigen der Kommissionsminderheit unseres Rates beizutreten,

so müsste ich mich auf seite der letztern schlagen. Da aber ein Vermittlungsvorschlag gemacht worden, auf den die Mehrheit der Kommission sich einigte, stehe ich nicht an, demselben beizupflichten.

Was die politischen Minderheiten durch das Initiativbegehren wollten, bestand darin, dass die Wahlen in den Nationalrat nach dem Grundsatz der Proportionalität vor sich zu gehen haben und dass dabei jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Wahlkreis bilde. Der erste Punkt, die Wahl nach dem Proporz, ist in den Vermittlungsvorschlag aufgenommen worden. Auch dem in der Initiative liegenden weiteren Begehren, dass Kantone nicht zu einem Wahlkreise zusammengelegt werden dürfen, ist Rechnung getragen. Die Differenz liegt lediglich darin, dass Kantone, die zehn oder mehr Vertreter in den Nationalrat abordnen, in Wahlkreise von mindestens fünf Mandaten eingeteilt werden können. Hiefür ist die Fakultät eingeräumt, wobei nicht gesagt ist, dass die Zerlegung erfolgen müsse oder erfolgen werde.

In Kreisen meiner politischen Gesinnungsgenossen und wohl auch in Kreisen anderer Minderheiten wollte man sich an das Wort erinnern: Timeo Danaos et dona ferentes. Man ist misstrauisch und zurückhaltend gegenüber dem Geschenk oder besser gesagt gegenüber dem Entgegenkommen, welches im Antrage der Kommissionsmehrheit liegt. Man fürchtet, dass durch Annahme von lit. B, Ziff. 1, Al. 2. desselben der Wahlkreisgeometrie das Tor geöffnet und dass diese Geometrie in deh in Frage stehenden Kantonen auch praktiziert werde zugunsten der derzeitigen Mehrheitspartei und auf Kosten der Minderheiten. Man fürchtet, es möchten Schonreviere eingerichtet werden zur Züchtung von Reinkulturen. Ein Muster hiefür bieten der erste und zweite Wahlkreis, wo die Jagdgründe fein säuberlich abgezäunt, so dass die zahmern Spezies der Bürgerlichen mit den rauhaarigen jenseits von Limmatt und Sihl hausenden Exemplaren nicht in Berührung kommen. Diese Befürchtungen vermag ich nicht zu teilen. Möglich, dass ich zu stark Optimist bin. Allein man muss sich vergegenwärtigen, dass diese Schonreviere — auf die hat ja auch Herr Heinrich Scherrer hingewiesen — im Zeichen des Majorzes errichtet wurden, in welchem Zeichen das Recht des Stärkeren auf der ganzen Linie zur Auswirkung gelangte. Setzt ein Kampf so rücksichtslos ein, so ist die Wahlkraft der Minderheit für diese verloren, wenn diese Wahlkraft noch so stark an die Stimmzahl der Mehrheit heranreichen würde. Die auf die Minderheit gefallenen Stimmen sind wertlos. Dergleichen Beobachtungen konnte man auch anderwärts machen und hat sie auch bei Anlass der letzten Nationalratswahlen gemacht.

Durch den Proporz gestalten sich die Verhältnisse anders. Es kommt nicht vor, dass 10,000 Votanten fünf Sitze und 9000 Stimmende kein Mandat erhalten. In den Kämpfen, die sich nach meiner Auffassung in der Folgezeit mit nicht verminderter Heftigkeit abspielen werden, wird die Mehrheit nicht weniger als die Minderheit darauf Bedacht nehmen müssen, dass, wie dies schon im Zwecke des Proporz liegt, möglichst wenig Stimmen verloren gehen. Ist ein Kanton in mehrere Wahlkreise geteilt, so wird es in jedem der-

selben eine Anzahl Stimmen geben, deren Gesamtheit an die Wahlzahl nicht heranreicht und so wertlos wird. Bildet ein Kanton dagegen nur einen Wahlkreis, so können diese für die einzelnen Kreise wertlosen Stimmen, zusammengefasst, Wert und Bedeutung erhalten. Nach meiner Auffassung müssten daher ganz eigenartige Verhältnisse vorliegen, welche zur Zerlegung des Kantons in mehrere Wahlkreise führten. Diese Zerlegung könnte wohl kaum durch das Bestreben, die Minoritäten zu unterdrücken, beeinflusst werden. Eine Mehrheitspartei müsste riskieren, durch solche Extratouren sich ins eigene Fleisch zu schneiden.

Was insbesondere den Proporzgedanken betrifft, so hat es — die Beweggründe lasse ich unerörtert — zweifelsohne grosses Ringen, viel Mühe und Arbeit gekostet, den Frontwechsel zu vollziehen. Ich beklage es, dass dieser Wechsel nicht auf der ganzen Linie, wie wir es heute aus der Erklärung von Herrn Kollega Baumann und acht weiteren Unterzeichnern haben entnehmen müssen, stattgefunden. Dies hindert mich nicht, wie in der Kommissionssitzung vom November, so auch hier im Rate für den Vermittlungsantrag zu stimmen. Und ich bedaure, dass die Partei, der ich angehöre, sich nicht dazu verstehen konnte, die dargereichte Hand zu ergreifen, damit mit mehr Nachdruck vor das Volk hätte getreten werden können. Ich halte dafür, dass ein Sichfinden auf dem von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagenen Wege die Aussicht geöffnet hätte, dass der Proporzgedanke zur Auswirkung und Gestalt gelangen werde. Da man sich nicht finden konnte, so ist bei der Zersplitterung, die einsetzen wird, der Ausgang des Kampfes für mich fraglich.

Und noch ein Wort. Nach jahrelangem Ringen, trotz Blut und schweren Opfern, haben sich die Völker im Osten gefunden, wir Eidgenossen aber können uns im eigenen Heime nicht finden. Dies bedaure ich, und ich bedaure, dass wir nicht den Heimweg antreten können unter dem Eindruck, welche die Weihnachtsstimmung auslöst: «Friede den Menschen auf Erden.»

**Winiger:** Ich werde Sie nicht lange aufhalten. Der Verlauf der Debatte von heute vormittag hat mich, ich muss es gestehen, einigermaßen überrascht, die Schärfe, mit der der Herr Referent der Kommissionmehrheit und auch unser Kollege Herr Paul Scherrer grundsätzlich das System der Verhältniswahl bekämpft haben. Ich sage, es hat einigermaßen überrascht, nachdem man ja nun doch im Begriffe steht, prinzipiell zu dem Vorschlag der Initianten ja zu sagen, ja zu sagen allerdings mit Vorbehalt und ungern.

Ich will gerne mit den beiden Vorrednern zugeben, dass die Stellungnahme der Mehrheit der Kommission — ich sehe ab von den Herren Baumann und denjenigen, die seine Erklärung unterzeichnet haben — mit dem Gegenvorschlag ein Entgegenkommen bedeutet. Wir haben es in der Kommission anerkannt und anerkennen es hier. Allein, um ganz der Wahrheit Zeugnis zu geben, wird vielleicht doch zu sagen sein, dass die Herren der Mehrheit der Tatsache Rücksicht tragen, dass der Proporzgedanke im Volk im Vormarsch be-

griffen ist und an Boden gewinnt von Tag zu Tag, auch in ihren Kreisen und dass Sie damit rechnen müssen, dass grosse Kreise ihrer Partei den Kampf für das alte Wahlsystem und gegen die Wahlreform einfach nicht mehr mitmachen. Ein authentisches Zeugnis davon habe ich mir notiert aus der nächsten Nähe des Herrn Kommissionsreferenten. Bei der letzten Nationalratsstichwahl in Bern-Mittelland ist ein freisinniger Wahlauftritt erschienen, in welchem gesagt wurde: «Die Proportionalwahl gewinnt auch in der freisinnigen Partei immer mehr Boden.» Es ist gewiss so. Wie kommt das? Es ist soeben gesagt worden, auch von Herrn Ochsner, die ganze Entwicklung der Demokratie dränge zur Verhältniswahl. Das alte Wahlsystem war gut, solange es sich nur um zwei Parteien handelte, um eine Partei A und eine Partei B, die sich bekämpften. Das Wahlsystem entsprach diesem einfachen Verhältnis; es war logisch und funktionierte technisch recht. Allein wenn eine Mehrheit von Parteien da ist, wenn zu den Parteien A und B noch die Parteien C, D, E usw. hinzukommen, dann wird das System unbrauchbar; es muss notwendig ein anderes System gewählt werden, wenn man anständigerweise zu einem Resultate kommen will, und das ist die Verhältniswahl.

So wird es bei uns sein, so ist es anderwärts. Die junge russische Demokratie ist sofort bei ihrem Entstehen, wie wenn es selbstverständlich wäre, zu dem Proporzsystem übergegangen, nicht erst dann, als sie unter der Herrschaft der Maximalisten stand, sondern schon unter der bürgerlichen Führung der Kadetten. So wird auch der neu erstehende Polenstaat, dessen Werden wir alle mit frohen Hoffnungen begrüßen, wie wir letzthin in der Presse erfahren haben, sofort zum System der Verhältniswahl übergehen. So geht es in der grossen Welt, und so muss es auch bei uns gehen. Die alte Mehrheitspartei wird zu ihrer eigenen Rettung förmlich genötigt sein, zum Proporz überzugehen, besonders in den grossen Städten, nachdem ihr dort eine Position nach der andern verloren ging.

Ich kann nicht anders denken, als dass die Herren, die noch in Opposition zu dem neuen System stehen, sich selber sagen müssen, dass sie für eine verlorene Sache kämpfen, für eine Sache, die der Geschichte angehört, die nun einmal zum Sterben verurteilt ist und nicht wieder auferstehen wird.

So ist es in der Hauptsache. Ich sage das in aller Offenheit, und ich denke, Sie urteilen in Wahrheit ebenso.

Und nun der Gegenvorschlag! Mein verehrter Freund, Herr Wirz, und ich stehen zur Kommissionminderheit mit Herrn Heinrich Scherrer, der heute unsern Standpunkt markiert hat. Wie Herr Heinrich Scherrer, haben auch wir erklärt, wir wären gerne bereit, mit dem Gegenvorschlag zu gehen, um die Erledigung dieser alten Streitfrage ohne einen homerischen Kampf im Volk zumal in dieser Zeit zu ermöglichen. Herr Scherrer hat die Gründe vorgetragen, die für ihn und für uns äusserlich bestimmend, nötigend waren, dass wir von dem Gegenvorschlag abgehen mussten und nicht zustimmen konnten.

Es ist aber zur Sache vorab folgendes zu sagen:

Auch wenn der Gegenvorschlag angenommen wird in den Räten, ist eine glatte, kampflose Erledigung der Frage im Volk doch ausgeschlossen. Es ist bereits gesagt worden, wie abgestimmt werden muss. Dem Volke müssen die beiden Fragen vorgelegt werden: 1. Wollt ihr zu dem Vorschlag der Initiative stimmen? 2. Wollt ihr zum Gegenvorschlag der Bundesversammlung stimmen? Ja oder nein? Man kann zu beiden Fragen nein stimmen, aber nicht zu beiden ja; eine solche Stimmabgabe wäre ungültig. Es ist nicht möglich, die Initiative, wie sie vorliegt, zurückzuziehen; sie muss unter allen Umständen neben dem Gegenvorschlag auch der Volksabstimmung unterbreitet werden. Und nachdem nun zwei Fragen vorhanden sind und beide mit nein beantwortet werden können, so wird sich die Wählerschaft sowieso in drei Gruppen scheiden. Die Anhänger der Initiative werden wissen und verstehen, wie gefährlich die Komplikation für sie in taktischer Hinsicht ist; und es wird ihre Sache sein, sich zu gegebener Zeit danach einzurichten. Unsere Sache ist das nicht.

Aber die Art und Weise, wie heute die Initiative bekämpft worden ist, muss uns die Rückkehr zur ersten Liebe, zum Initiativbegehren tale quale erleichtern. Nachdem man in dieser Schärfe den Proporz prinzipiell bekämpft, haben wir ein Vorspiel, wie es bei der Volksabstimmung, beim Kampf vor dem Volk gehen wird. Das gleiche gilt für die Formel: Ein Kanton ein Wahlkreis, auch in dem Teil, bei welchem die Urheber des Gegenvorschlages die Formel nun anerkennen wollen; man gibt ja damit zu, dass mehrere Kantone nicht zu einem Wahlkreis sollen zusammengelegt werden dürfen. Und doch sagt man auch heute wieder, es liege darin eine schwere Ungleichheit. Ich kann das nicht anerkennen. Von einer Rechtsungleichheit kann, wie die Jurisprudenz des schweizerischen Bundesstaatsrechtes von jeher anerkannt hat, nur die Rede sein bei gleichen Verhältnissen. Hier sind eben die Verhältnisse verschieden. Das Schicksal hat es gefügt, dass Innerrhoden, Nidwalden oder Glarus nicht «Grossmächte» geworden sind wie Bern, Zürich oder auch St. Gallen, sondern «Kleinstaat» geblieben sind, nicht gross genug, um drei Mandate für den Nationalrat zu vergeben. So haben es die Verhältnisse gefügt. Wenn daher diese Kantone in der Tat die Proporzwahl nicht erhalten und nicht erhalten können, so ist das nicht eine Rechtsungleichheit, die begangen wird, der Zwang der Verhältnisse bedingt es. Man sagt freilich, es ist nicht nötig, dass die Kantonsgrenzen bei den Nationalratswahlen respektiert werden; der Nationalrat ist nicht eine Vertretung der Kantone, sondern die Vertretung der Gesamtheit des Schweizervolkes. Gewiss ist das so. Aber ich sage, der Nationalrat ist die Vertretung des Schweizervolkes, wie es leibt und lebt, mit seinen Individualitäten. Und die alten Kantone, gross und klein, sind immer noch die ausgeprägtesten Individualitäten des Schweizervolkes. Wenn ein Innerrhoder oder Glarner oder Nidwaldner nicht mehr im Nationalrat ist, dann ist eine Lücke da; sie alle sind ausgeprägte Typen des schweizerischen Volkstums, wenn auch nicht so gross gewachsen wie der Berner oder Zürcher oder St. Galler, aber doch ausgeprägte Volksindividualitäten.

Und nun die andere Seite, die allein in Frage steht: Dürfen die grossen Kantone geteilt werden? Der verehrte Herr Referent der Kommissionsmehrheit hat mit grossem Nachdruck gesagt: das ist eine Vergewaltigung und Herausforderung der grossen Kantone! Ich bezweifle, dass in den Kantonen Zürich und Bern diese Auffassung in der Bevölkerung wirklich bestehe. Ich wäre ja, was meinen Heimatkanton anbetrifft, in einer ähnlichen Lage. Wir sind nicht ein grosser Kanton, aber auch nicht ein ganz kleiner Kanton; er hat acht Nationalratsmandate zu vergeben, nach der nächsten Volkszählung werden es wahrscheinlich neun sein; wir wären damit hart an der Grenze der Teilbarkeit. Der Kanton Luzern war von jeher in eine Mehrzahl von Kreisen eingeteilt, und nun soll auch er zu einem einheitlichen Kreise zusammengeschlossen werden. Ich denke aber, es werde bei uns kein Mensch sagen, dass das etwas Ungutes sei, sondern jedermann wird es begreifen und billigen. Ich kann auch daran erinnern, dass der vielgestaltige Kanton Graubünden, der von jeher in mehrere Kreise zerlegt war, vor Jahren auf Begehren der Mehrheit zu einem einheitlichen Kreis zusammengelegt worden ist.

Man hat sich in unseren Kreisen mit dem Gedanken getragen, zum Gegenvorschlag ein Amendement einzureichen, wonach die Teilung der grossen Kantone stattfinden könne und dürfe, wenn die Kantone es wollen und verlangen. Vielleicht wird das Amendement im andern Rat aufgenommen werden. Es würde sich dann zeigen, ob in einem Kanton in der Tat der Wunsch nach Trennung bestehe. Mir wird von Leuten, die die Verhältnisse kennen wollen, versichert, dass der Kanton Zürich mit entschiedener Mehrheit für den Einheitskreis votieren würde. Wir haben ja gehört, dass bei der Bauernpartei, die ausserhalb der alten politischen Gegensätze steht, die entschiedene Stimmung herrsche, dass Zürich einen einheitlichen Wahlkreis bilden soll, und ebenso Bern. Ich habe selbst mich gelegentlich bei Vertretern von Bern, indem ja, wie anzuerkennen ist, hier besondere Verhältnisse bestehen, um ihre Stimmung erkundigt. Einem entschiedenen Widerstand gegen den Einheitskreis bin ich nirgends begegnet. Es besteht ja ein eigenes Verhältnis mit dem Jura. Aber auch der Herr Kommissionsreferent wird anerkennen, dass die Möglichkeit, Wahlen in einem einheitlichen Kreise zu treffen, auch für den Kanton Bern längst ausgewiesen ist bei den Regierungsratswahlen, seitdem die Volkswahl besteht. Soweit mir bekannt, haben sich dabei keine Schwierigkeiten gezeigt; man wählt im alten Landesteil Vertreter des Jura und umgekehrt im Jura Vertreter des alten Kantons-teils. Wenn es also bei den Regierungsratswahlen ging, so scheint mir, dass es auch bei den Nationalratswahlen wird gehen können.

Die bernischen Staatsmänner haben sich immer ausgezeichnet durch grosse Auffassung und durch konsequente, kraftvolle Wahrung des bernischen Staatsgedankens, der Einheitlichkeit des Kantons als Staatsgebilde. Nun scheint mir, dass sie gerade jetzt, nachdem vom Jura aus Wünsche nach Ablösung vom alten Kantonsteil laut werden, nicht so dagegen sich wehren sollten, dass der Kanton Bern bei den eidgenössischen Wahlen eine Einheit

bilde, nachdem man doch, wie ja zu verstehen ist, von der Separation nichts wissen und die Integrität des Kantons aufrechterhalten will.

Man verzeihe, wenn ich diese Erwägung hier auch noch anbringen wollte. Es scheint mir, dass die Aussetzung, die Formel: «Ein Kanton ein Wahlkreis» sei eine Herausforderung, Vergewaltigung der grossen Kantone, bei objektiver, ruhiger Prüfung der Kritik nicht standhalte. Wir haben uns daher entschlossen, mein verehrter Freund Wirz wie ich, übereinstimmend mit Heinrich Scherrer, in diesem Stadium, in dem wir stehen, der Initiative tale quale zuzustimmen, und wir bedauern, dass wir uns dem Gegenvorschlag nicht anschliessen können.

M. Pettavel: Tout ce qui pouvait être dit pour ou contre la représentation proportionnelle au fédéral a certainement été dit. Aujourd'hui, les sièges sont faits. Aussi me bornerai-je, en quelques mots, à vous exposer sommairement les motifs d'ordre pratique qui, personnellement, m'engagent à me prononcer en faveur du vote sur la proportionnelle. Je n'ai jamais été un fervent enthousiaste de la proportionnelle au fédéral, mais je suis pourtant arrivé insensiblement à la conviction que la somme de ses avantages excède la somme des inconvénients qui lui sont, à tort ou à raison, reprochés, et qu'elle doit être acceptée.

Je représente ici un canton dans lequel la proportionnelle pour les élections au Grand Conseil a été introduite il y a 25 ans, d'abord à titre provisoire, puis d'une façon définitive. Pour les élections communales, elle est facultative. Les grandes communes de notre canton et quelques-unes de moindre importance l'ont introduite et s'en trouvent bien.

Précédemment, dans le canton de Neuchâtel, les luttes entre les deux partis politiques qui existaient alors, le parti radical et le parti conservateur libéral, étaient souvent violentes. Les considérations de parti compromettaient parfois l'intérêt général. L'introduction de la proportionnelle a ramené le calme et la correction dans les procédés, entre les deux partis bourgeois, tout au moins, et les questions sont discutées maintenant pour elles-mêmes. Il est vrai qu'au sein des Chambres fédérales, à l'exception de certaines manifestations socialistes, l'on ne saurait parler de sentiments hostiles entre partis. Malgré cela, j'ai la conviction que la représentation proportionnelle aura une heureuse influence dans les rapports entre les groupes politiques des Chambres et qu'il en résultera encore plus d'objectivité dans les discussions. A plus forte raison l'apaisement se produira-t-il aussi dans le corps électoral lui-même.

Au reste, nous devons reconnaître que le principe de la représentation proportionnelle gagne de jour en jour du terrain et qu'il fait de plus en plus partie du credo politique d'un grand nombre d'électeurs. La collaboration des minorités dans les affaires publiques est considérée toujours davantage comme une question d'équité et de justice. Dans la plupart des cantons, la pratique de la proportionnelle s'est, du reste, déjà introduite par les concessions de parti à parti, sous la

forme d'un certain nombre de sièges cédés aux minorités. Il s'agit donc, aujourd'hui, de réaliser constitutionnellement et d'une façon définitive et équitable ce qui existe en fait dans la plupart des cercles électoraux.

Il est encore une considération qui domine pour moi toutes les autres et qui, à elle seule, suffirait à faire disparaître toutes mes hésitations, si j'en avais encore: je veux parler de la nécessité impérieuse pour les partis d'ordre de s'unir en vue de travailler en commun à l'étude et à la recherche des solutions des grands problèmes économiques, financiers et sociaux qui se présentent devant nous. Je ne vous les énumérerai pas, Messieurs, vous les connaissez comme moi.

L'intérêt supérieur du pays nous fait un devoir sacré, dans la période troublée que nous traversons, de nous appliquer à faire disparaître tout ce qui peut nous éloigner et ébranler notre confiance réciproque.

Notre vieux monde tremble sur ses fondements. Que sera l'après-guerre? Aucun de nous ne peut le prédire. Mais certains symptômes autorisent de graves appréhensions et nous pourrions d'autant mieux faire face à l'orage qui menace que nous serons plus unis. Je voterai donc en faveur de l'introduction du système proportionnel en donnant la préférence à la proposition de la majorité. Si toutefois celle-ci devait être écartée, je n'hésiterais pas à voter purement et simplement pour l'initiative.

Wirz: Fürchten Sie nicht, dass der Sprechende Sie am Schlusse einer langen und erschöpfenden Diskussion noch lange hinhalten werde. Wenn ich das Wort ergreife, so geschieht es nur aus einer speziellen Veranlassung. Diese besteht darin, dass heute wiederholt von den kleinen Kantonen gesprochen wurde, welche nur einen einzigen Vertreter in den Nationalrat wählen, und in denen also das proportionale Wahlverfahren nach der Natur der Verhältnisse nicht zur Anwendung kommen könne. Im Anschluss an dasjenige, was Herr Kollege Winiger Ihnen soeben gesagt hat, möchte ich nur eines betonen, was ich schon im Schosse der Kommission mit Nachdruck hervorgehoben habe. Wenn Sie die kleinen Kantone der Zentralschweiz zu einem einheitlichen Wahlkreis verschmelzen wollen, so sage ich, wenn ich mich lediglich auf den parteipolitischen Standpunkt stellen will: Tun Sie das, ich opponiere nicht im entferntesten. Die kleinen Kantone der Zentralschweiz, Uri, Schwyz, beide Unterwalden und Zug, entsenden sieben Abgeordnete in den Nationalrat. Von diesen gehören vier der konservativen und drei der freisinnigen Richtung an. Ich bin nun vollkommen davon überzeugt, dass für die Partei, zu der ich mich zähle, das Verhältnis keineswegs ungünstiger, viel eher günstiger ausfallen würde bei einer Zusammenlegung dieser Kantone. Wenn Sie Zug weglassen und nur die drei Urkantone, Uri, Schwyz und beide Unterwalden, zu einem einheitlichen Wahlkreis verbinden, so wählen diese sechs Abgeordnete, von denen gegenwärtig vier Konservative und zwei Freisinnige sind. Ich bin vollendet überzeugt, dass für meine Partei sich das Verhältnis durchaus nicht ungünstiger gestalten wird.

Wenn ich mich also nur auf den Standpunkt der Parteiinteressen stellen würde, so würde ich eine Verschmelzung eher begrüßen als bekämpfen, aber für mich sind andere Gesichtspunkte höherer Ordnung massgebend, staatspolitische Gesichtspunkte: unser föderatives Verfassungsrecht und meine eigenen föderalistischen Grundsätze. Aber wenn soviel davon gesprochen wird, dass eine Ungleichheit darin bestehe, dass die kleinen Kantone Einkreise bilden, in denen also der Proporz nicht zur Geltung gelangen könne, so darf ich doch gewiss andererseits betonen, dass es sich, parteipolitisch gesprochen, durchaus nicht etwa um eine Vergewaltigung der Minderheiten oder um eine Beeinträchtigung ihrer Rechte in diesen Kantonen handeln kann.

Nun stehen wir heute, ich möchte das namentlich betonen am Abschluss dieser sehr eingehenden Diskussion, einer ganz eigentümlichen parlamentarischen Situation gegenüber. Unser Rat trennt sich in vier verschiedene Gruppen. Wir haben die prinzipiellen Anhänger der Initiative, welche zum Antrag der Kommissionsminderheit stimmen. Wir haben die prinzipiellen Gegner des Proporz und der Initiative, welche sich auf den Standpunkt der Mehrheit des Nationalrates stellen. Wir haben eine Gruppe von Mitgliedern, welche zum Vermittlungsvorschlag des Herrn Kommissionspräsidenten, bzw. des Herrn Usteri, stimmen und in diesem Vermittlungsvorschlag eine Brücke erblicken, auf der sich Freund und Gegner der Initiative zusammenfinden könnten, um einen Kampf im Volke zu vermeiden. Und nun kommt eine vierte Gruppe, welche sich uns heute vorgestellt hat durch die Erklärung, die Herr Kollega Baumann in seinem Namen und im Namen einer Anzahl anderer Ratsmitglieder abgegeben hat. Diese Herren sagen: Wir sind und bleiben Gegner der Proporzidee in dieser oder jener Form, aber wir stimmen dem Gegenvorschlag zu, zu dem Zwecke, damit der Nationalrat noch einmal Gelegenheit erhält, zur ganzen Frage Stellung zu nehmen. Ich muss Ihnen aufrichtig gestehen, dass diese Erklärung mich eher bestimmt, den Gegenvorschlag abzulehnen, als ihm beizutreten. Der Nationalrat hat schon Gelegenheit gehabt, zur Initiative Stellung zu nehmen. Er hat das getan nach sehr einlässlichen und erschöpfenden Debatten, und es liegt nach meinem Dafürhalten kein ausreichender Grund vor, ihn neuerdings zu einer Stellungnahme zu veranlassen, es wäre denn, dass man zugeben wollte, dass der Proporzgedanke seit dem Jahre 1914 wesentlich an Boden gewonnen hat. Wenn Sie aber die Sache noch einmal an den Nationalrat zurückschieben, so geht damit eine wertvolle Zeit verloren. Wir aber bedürfen der Zeit, wenn wir die Proporzinitiative zur praktischen Anwendung kommen lassen wollen bei der Neubestellung des Nationalrates im Jahre 1920. Es wird noch die Volksabstimmung stattfinden und es wird das Proporzgesetz ausgearbeitet und dem Referendum unterstellt werden müssen. Es ist möglich, dass das Referendum gegen dasselbe ergriffen wird. Ich weiss das nicht. Tatsache aber ist es, dass die Räte während der gegenwärtigen Amtsperiode sich mit einer ganzen Reihe höchst wichtiger Vorlagen zu befassen haben werden, so dass wir uns also etwas beeilen müssen,

wenn wir wirklich die Initiative, falls sie die Mehrheit des Volkes und der Stände auf sich vereinigt, schon im Jahre 1920 praktische Gestalt gewinnen lassen wollen. Der Gegenvorschlag kann und wird sehr wahrscheinlich, wie heute schon betont wurde, eine Zersplitterung der Stimmen herbeiführen. Es ist vom Herrn Kollegen Heinrich Scherrer in sehr zutreffender Weise ausgeführt worden, dass ja die Möglichkeit mehr oder weniger nahe liegt, dass sich Stimmen aussprechen gegen die Initiative und gegen den Gegenvorschlag, dass sich Stimmen aussprechen werden für die Initiative und gegen den Gegenvorschlag, dass sich Stimmen aussprechen werden gegen die Initiative, aber für den Gegenvorschlag und dass sich Stimmen aussprechen werden für das eine und das andere. Diese letztern Stimmen sind dann allerdings als verloren zu betrachten. Diese Situation kann aber zur Folge haben, dass der eigentliche Wille des Schweizervolkes, wenn er wirklich zugunsten der Proporzinitiative sich gebildet hat, gar nicht zum richtigen Ausdruck gelangen kann. Ob das tatsächlich geschehen wird, will ich jetzt dahingestellt sein lassen. Das flösst mir Bedenken ein, und ich glaube nicht, dass eine positive Veranlassung vorhanden sei, heute noch einmal, nachdem im Schosse des Nationalrates schon früher, und zum letztenmal im Jahre 1914, diese ganze Frage eine so gründliche Erörterung gefunden hat, dieselbe dort noch einmal aufzurollen. Das Richtige wird sein, wenn wir das Initiativbegehren so, wie es vorliegt, dem Volke und den Ständen unterbreiten, und dann sollen sie in oberster und letzter Instanz entscheiden.

Ich würdige zwar die Gründe derjenigen Herren, welche den Gegenvorschlag damit motivieren, dass er zu einer Verständigung führen könnte. Das lässt sich hören und diskutieren. Etwas anderes aber ist es, dem Gegenvorschlag nur deshalb beizupflichten, damit sich der Nationalrat noch einmal aussprechen könne und dabei gleichzeitig zu betonen, dass man die Initiative so oder anders, mit oder ohne Gegenvorschlag, bekämpfen werde, weil man der Proporzidee antipathisch gegenüberstehe. Was mich bewegen hat, gegen den Gegenvorschlag Stellung zu nehmen, das ist vom Herrn Kollegen Winiger schon gesagt worden. Unsere politischen Freunde in denjenigen Kantonen, welche von dem Gegenvorschlag berührt werden, haben die sehr bestimmte und entschiedene Befürchtung geäußert, dass sie dadurch in ihrer Vertretung, welche ihnen nach der Zahl ihrer Anhänger zukommen würde, wenn der Kanton als einheitlicher Wahlkreis gestaltet wird, verkürzt werden.

Dann noch ein anderer Gedanke. Jedesmal, wenn das Wahlkreisgesetz geändert wurde, ist die Klage laut geworden, es werde Wahlkreisgeometrie getrieben, man setze den politischen Zirkel an, um nicht nach geographischen Verhältnissen oder nach den durch die verfassungsrechtliche Einteilung der Kantone gegebenen Verhältnissen die Wahlkreise zu gestalten, sondern nach andern, und zwar nach parteipolitischen Gesichtspunkten. Ich untersuche nicht, ob und inwiefern diese Klagen begründet gewesen seien. Früher war das zweifellos in stärkerem Masse der Fall als in der letzten Zeit. Aber es wird sich auch nicht bestreiten

lassen, dass noch bei der jüngsten Revision des Wahlkreisgesetzes Wahlkreise zugeschnitten wurden nach politischen Gesichtspunkten. Ich sage nicht, dass diese politischen Gesichtspunkte verwerflicher Natur gewesen seien, aber diejenigen Parteien, welche sich dadurch verkürzt glaubten, haben doch darüber laute Klage geführt. Da sagt man sich nun, wenn wir uns an die historische, verfassungsrechtliche und durch unsere föderativen Staatsverhältnisse gegebene Einteilung der Wahlkreise nach Kantonen halten, so kann sich niemand mit Grund darüber beschweren, und dann werden die Klagen über Wahlkreisgeometrie ein für allemal verstummen.

Man betont mit so grossem Nachdruck, dass der Gedanke: «Ein Kanton ein Wahlkreis» sich nicht durchführen lasse. Es ist sogar gesagt worden, derselbe bilde eine eigentliche Herausforderung für die grossen Kantone. Herr Kollege Winiger hat darauf schon geantwortet, aber ich halte darauf, hier zu konstatieren, dass mir der Gedanke absolut ferne liegt, namentlich den Kanton Bern irgendwie herausfordern oder in seinen berechtigten Begehren beeinträchtigen zu wollen. Dieser Gedanke ist schon dadurch ausgeschlossen, weil der Kanton, den ich vertrete, ein ganz kleiner und der Kanton Bern ein sehr grosser Kanton ist. Aber er ist auch durch etwas anderes bei mir ausgeschlossen. Es sind dies die ausserordentlich freundnachbarlichen Beziehungen, welche die Bevölkerung des Kantons Bern zu derjenigen meines Heimatkantons von jeher gepflegt hat und die ich heute hier dankbar anerkenne.

Das Schweizervolk denkt über den Grundsatz: «Ein Kanton ein Wahlkreis» anders als diejenigen Herren, welche sich heute gegen diesen Grundsatz ausgesprochen haben. Ich habe vor mir die Abstimmungstabelle vom 23. Oktober 1910. Daraus ergibt es sich, dass damals die Proporzinitiative, die wesentlich gleich lautete wie diejenige, die uns augenblicklich beschäftigt, von einer Mehrheit der Stände angenommen wurde, trotzdem sie auch auf den Grundsatz abstellte: Ein Kanton ein Wahlkreis. Die verwerfende Volksmehrheit hat rund 25,000 Stimmen betragen. Wenn Sie die konservativen Stimmen, welche in den beiden Kantonen Freiburg und Wallis gegen die Initiative damals abgegeben wurden, von den verwerfenden abziehen und den annehmenden zuzählen, so würde sich das Stimmenverhältnis sehr wahrscheinlich anders gestalten. Nun glaube ich nicht, und keiner von Ihnen wird es glauben, dass diese konservativen Freiburger und Walliser sich damals durch den Grundsatz: «Ein Kanton ein Wahlkreis» zu ihrer ablehnenden Stellungnahme haben bestimmen lassen. Es war ein anderer Grund, der sie zur Verwerfung bestimmte. Sie wollten vom System des Proporz nichts wissen und haben es deshalb bekämpft und die Frage, ob es eingeführt werden solle, verneint. Die annehmende Mehrheit der Stände hat der Gedanke «ein Kanton ein Wahlkreis» schon für sich gehabt und die Mehrheit des Schweizervolkes hat nach meinem Dafürhalten an demselben — es wird das durch die Abstimmungstabelle konstatiert — keinen Anstoss genommen.

Nun habe ich doch den Eindruck gewonnen, und es ist das auch in der Öffentlichkeit wieder-

holt betont worden, dass es eine bessere Illustration zu der Tatsache, dass wir für den Proporz reif geworden sind, gar nicht hätte geben können als die Nationalratswahlen vom 28. Oktober dieses Jahres und die Nachwahlen, die sie im Gefolge hatten, sowie die Bewegung, die denselben vorausgegangen ist. Sie werden doch auch die Empfindung gehabt haben, dass diese Wahlen unerfreuliche Erscheinungen zutage gefördert haben. Freunde und Gegner des Proporz werden über die Vorgänge, die mit diesen Wahlen in einer Reihe von Wahlkreisen verbunden waren, keine ungeteilte Befriedigung empfunden haben. Der Proporz mag auch seine Schattenseiten haben, aber unnatürliche Koalitionen, Ausschiesslichkeiten usw. wird er nicht mehr im Gefolge haben, und wenn die Klagen darüber verstummen, so betrachte ich das als einen ausserordentlich begrüßenswerten Gewinn.

Es ist heute auch davon gesprochen worden, dass, wenn der Proporz für die Nationalratswahlen durchdringe, die Frage einer Beseitigung oder einer Umgestaltung des Ständerates im Sinne einer stärkeren Vertretung der grossen Kantone aufgerollt werde. Ich anerkenne durchaus, dass der Herr Kommissionspräsident bestimmt erklärt hat, dass diese beiden Gedanken, Proporz und Umgestaltung des Ständerates, nicht miteinander vermengt werden dürfen. Ich teile diese Auffassung auch und glaube also nicht, dass die Befürchtung begründet wäre, durch die Einführung der Proportionalwahl des Nationalrates werde einer Umgestaltung des Ständerates Tür und Tor geöffnet. Es ist klar, dass ich als Vertreter eines kleinen Kantons ein grosses Interesse daran habe, dass der Ständerat in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung uns erhalten bleibt. Ob der Ständerat früher oder später umgestaltet oder beseitigt wird, das weiss ich nicht. Ich weiss nicht, was für Entwicklungen sich im Laufe der Zeit vollziehen und was für Erscheinungen sich einstellen werden. Jedenfalls aber glaube ich, es sei der Moment gegenwärtig nicht da, um ernstlich an eine Umgestaltung des Ständerates heranzutreten. Ich glaube nicht, dass sich dermalen dafür eine Mehrheit des Volkes und der Stände finden würde. Im übrigen beruht der Ständerat in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung auf unserer Geschichte und auf unseren verfassungsrechtlichen Grundsätzen, und wir müssten diese von Grund aus revidieren, und es müsste eine Umwandlung der politischen Anschauungen bei der Mehrheit des Schweizervolkes sich vollziehen, sonst wird der Ständerat auch in der Zukunft der Ausdruck des föderativen Prinzips in unserem Staatsrecht bilden.

Es ist heute schon von anderer Seite betont worden, dass wir zur Lösung der grossen Aufgaben, welche die nächste Zukunft an uns stellen wird, des Zusammenwirkens aller redlich gesinnten Eidgenossen, all derjenigen, die es gut mit dem Vaterlande meinen, bedürfen. Ich teile diese Ansicht durchaus, ich habe den gleichen Gedanken schon vor 7 Jahren bei der damaligen Proporzdebatte in diesem Saale ausgesprochen. Wir bedürfen des Zusammenstehens und der gemeinsamen Arbeit aller guten Elemente in unserem Vaterlande, wenn wir den Aufgaben gewachsen sein wollen, welche die nächste Zukunft an uns stellt. Ich meine aber, der richtige Weg, um zu dieser Zusammenarbeit und

zu diesem gemeinsamen Tun im Interesse des Vaterlandes zu gelangen, bestehe darin, dass keine Partei und keine Richtung im Vaterlande sich noch beklagen könne, dass sie in den obersten Behörden des Landes nicht zu der ihrer Zahl entsprechenden Vertretung gelange. Wenn wir diese Klagen beseitigen, so haben wir dem Zusammenwirken aller im Interesse des Landes einen wesentlichen Vorschub geleistet. Das kann am besten und am wirksamsten geschehen, wenn wir die Proportidee zur Geltung bringen. Ich stimme zum Antrag der Kommissionsminderheit.

**M. Rutty:** Je vous demande la permission d'exposer en très peu de mots le point de vue auquel dans ce débat je me place avec mes amis politiques. J'appartiens à un canton où depuis longtemps le régime proportionnel a été établi par une coalition de minorités contre la majorité radicale du canton. Depuis le moment où nous avons joui du vote proportionnel, nous avons pu constater non pas que l'application du système proportionnel avait supprimé toute espèce d'inconvénient électoral et qu'il était une panacée supprimant tous les maux, mais que très certainement l'introduction de la proportionnelle avait eu pour effet constant d'améliorer d'une manière constante les moeurs électorales et d'autre part de soustraire l'électeur aux compromissions des coalitions qui étaient particulièrement déplorables, surtout au point de vue du développement de fâcheuses pratiques électorales.

C'est dire que j'ai été dès le début partisan de l'introduction de la proportionnelle au Conseil national et on a bien voulu rappeler mon intervention pour tâcher d'avancer la solution de cette question. La situation a changé dès lors. Ainsi qu'on l'a dit à plusieurs reprises, l'attitude d'une partie tout au moins du parti radical démocratique et notamment du groupe radical des Chambres a posé la question d'une façon différente. Ce groupe nous propose un contre-projet qui, à mon sens, eût été parfaitement admissible, s'il pouvait être examiné en dehors des conditions dans lesquelles il est présenté. Je ne veux pas revenir ici sur les arguments donnés à l'appui par M. Ochsner. Ils tendent à établir que pour les partisans de la proportionnelle, l'adoption des propositions du groupe radical démocratique n'avait rien d'absolument incompatible avec les principes de ceux qui veulent arriver à introduire la proportionnelle au fédéral. Le maintien du principe de l'unité du canton suffisait pour atténuer les inconvénients que peut avoir le fractionnement d'un canton en plusieurs arrondissements. Il faut reconnaître que les arguments donnés notamment par le rapporteur de la majorité en ce qui concerne le canton de Berne avaient une valeur qui pouvait donner à réfléchir. Si donc la proposition faite par la majorité de la commission avait eu pour effet de grouper une quasi unanimité du peuple autour d'un texte de loi qui aurait réuni ainsi une très forte majorité, pour ne pas dire une quasi unanimité, j'aurais été le premier à faire des efforts pour collaborer sur ce terrain transactionnel à une conciliation qui me paraissait absolument utile et

heureuse pour le pays et certainement féconde en bons résultats. Mais la déclaration faite, et on l'a déjà dit avant moi, par M. Baumann au nom d'un assez grand nombre de nos collègues, change complètement la situation des partisans de la représentation proportionnelle. Il est évident que du moment que le vote des propositions de la majorité par un assez grand nombre de nos collègues n'est destiné qu'à assurer le renvoi de la question au Conseil national, sans la trancher dans le sens de l'adoption et qu'on nous retire ainsi d'une part ce qu'on a l'air d'offrir d'autre part, il est évident que la situation faite aux partisans de la réforme proportionnelle est absolument inadmissible et que la conciliation que nous avions espérée ne peut pas être envisagée. Il suffirait en effet que dans le peuple un fractionnement se produise entre les partisans de la proportionnelle, que la moitié des partisans de cette réforme vote le projet présenté par la majorité de la commission et l'autre moitié l'ancien projet des initiants pour que la réforme, eût-elle obtenu en réalité plus de 60 % des voix, fût battue par une opposition combinée qui ne compterait pas le 40 % des votants, étant donnée la loi qui nous régit en matière de votation constitutionnelle. Par conséquent nous ferions, nous partisans de la proportionnelle, un véritable marché de dupes en soutenant la proposition du groupe radical démocratique si elle n'est pas adoptée par tous les partisans de la proportionnelle et par ceux-là même qui l'auront votée dans les Chambres. C'est dans ces conditions que je voterai contre la proposition du groupe radical démocratique, quoi qu'elle soit admise complètement et sans réticences, je le reconnais, par un certain nombre de députés de ce parti, et parce que les autres ne la votent ici qu'à titre temporaire et sous réserve de la rejeter lorsqu'elle reviendra devant le peuple. En face de cette situation, je suis donc obligé d'en revenir à la solution nette et précise qu'ont exposée avant moi plusieurs orateurs et notamment tout à l'heure encore notre honorable collègue M. Wirz. Il faut que le peuple se prononce nettement et clairement. Or, actuellement la double proposition, le contre-projet accolé à la proposition des initiants, aura pour effet de jeter le trouble dans l'esprit de certains électeurs et — permettez-moi cette expression familière — d'embrouiller la question très simple qui leur sera soumise.

Je désire que la question soit posée aussi nettement que possible, qu'elle se présente comme elle doit l'être dans notre pays: Voulez-vous oui ou non en matière d'élection du Conseil national voter selon le mode proportionnel ou continuer à voter selon le mode majoritaire, afin que d'un côté on trouve tous les partisans de la proportionnelle, de l'autre tous les adversaires?

J'ajoute que je souhaite dans l'intérêt même de mon pays que cette consultation donne la victoire aux partisans de la proportionnelle. Je le souhaite non seulement pour les idées que je défends, non pas seulement pour la représentation des minorités dont je fais partie, mais dans l'intérêt même de la majorité mieux avisée qu'elle ne paraît l'être encore dans cette question. Je crois que c'est une profonde erreur de la part de la majorité ou d'une partie de cette majorité de ne

pas comprendre que le système proportionnel est le principal remède à des coalitions et des mouvements qui pourraient bien transformer un beau jour, même avec le vote majoritaire, la majorité radicale en une minorité dans le pays. Le système proportionnel remet toutes les choses à leur place, classe chacun selon sa force, et les coalitions électorales qui se font derrière le rideau et à l'ombre d'un certain système électoral à la veille des élections pourra se faire publiquement entre les représentants élus de ces groupes, lorsque chacun aura l'importance numérique qui lui est due par son effectif et sa force réelle. On évitera ainsi bien des incon vénients qui se sont révélés dans plusieurs cantons encore il y a quelques jours lors de l'élection, et l'adoption du vote proportionnel aura pour conséquence une amélioration sérieuse de notre système électoral, de notre représentation nationale, et par conséquent, une amélioration des conditions politiques dans lesquelles se meut notre pays.

**Kunz, Berichterstatter der Kommission:** Die beiden Referenten haben heute morgen unter sich vereinbart, auf Replik und Duplik zu verzichten, und so will ich an diesem Abkommen festhalten und muss infolgedessen auch darauf verzichten, unsern verehrten Kollegen, den Herren Winiger und Wirz, einiges zu erwidern. Immerhin gestatten Sie mir, dass ich Herrn Winiger in aller Hochachtung für seine politische Kenntnis der Schweiz meine Verwunderung darüber ausspreche, dass er die Verhältnisse im Kanton Bern besser kennen will als wir Berner.

Nun muss ich auch mit wenigen Worten auf die Abänderungsvorschläge des Herrn Kollegen Usteri zu sprechen kommen. Der Abänderungsvorschlag ist einmal grundsätzlich und in zweiter Linie redaktionell verschieden vom Vorschlag der Kommissionmehrheit. Grundsätzlich will Herr Usteri den Satz: «Die Wahlen in den Nationalrat sind direkte» weglassen, weil er glaubt, dass das nicht notwendig sei. Nach unserer Auffassung soll dieser Grundsatz im Verfassungsartikel Aufnahme finden, also beibehalten werden. Zunächst sei darauf hingewiesen, dass die Kommissionmehrheit sich bei der Formulierung des Gegenvorschlages soweit als möglich an das Initiativbegehren angelehnt hat und nur den Grundsatz, dass jeder Kanton und Halbkanton einen Wahlkreis bilden müsse, eliminiert, dagegen die Möglichkeit geschaffen hat, dass Kantone, die 10 und mehr Vertreter in den Nationalrat abordnen, sich in Wahlkreise von mindestens 5 Mandaten teilen können. Wir halten dafür, der Grundsatz: «Die Wahlen in den Nationalrat sind direkte», solle im Verfassungsartikel beibehalten bleiben, und zwar deswegen, um den Gegensatz gegenüber den Wahlen in den Ständerat festzustellen, die heute noch indirekt stattfinden können und tatsächlich in einzelnen Kantonen, wie beispielsweise im Kanton St. Gallen und im Kanton Bern, durch den Grossen Rat stattfinden. Wir sehen die Notwendigkeit nicht ein, diesen Grundsatz zu eliminieren.

Redaktionell glaubt Herr Usteri, es gehöre alles, was die Bildung der Wahlkreise anbetreffe,

in ein Alinea, während wir das in zwei Alinea formulieren. Wir stellen im ersten Alinea nach dem Grundsatz, dass die Wahlen direkte sein müssen, einen weitem Grundsatz auf, der lautet: «... wobei jeder Kanton und jeder Halbkanton mindestens je einen Wahlkreis bildet.» Das ist der Grundsatz, wie er auch im Volksbegehren enthalten ist und den wir beibehalten wollen. Nun kommt die Ausnahme im Gegensatz zur Bestimmung des Volksbegehrens, bei welchem jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Wahlkreis bilden muss, indem wir sagen: «Kantone, die 10 oder mehr Vertreter in den Nationalrat abordnen, können in Wahlkreise von mindestens 5 Mandaten auseinandergelegt werden.» Sie sehen, dass dieses zweite Alinea sehr gut als selbständiges Alinea Platz hat.

Nun sagt Herr Usteri in seinem Vorschlag: «Jeder Kanton bildet einen Wahlkreis, bei geteilten Kantonen jeder Landesteil.» Das könnte der Auffassung rufen, dass einzelne Kantone in mehrere Landesteile geteilt werden können, was doch nicht gewollt ist. Wir sind daran gewöhnt, von Kantonen und Halbkantonen zu reden, und wenn in Art. 72 der Ausdruck «Landesteil» gebraucht wird, so ist das sehr begreiflich. Das dritte Alinea jenes Artikels lautet: «Jeder Kanton und bei geteilten Kantonen jeder der beiden Landesteile hat wenigstens ein Mitglied zu wählen.» Wir hätten also zweimal das Wort «Kanton» und dann noch einmal «Halbkanton», weshalb der letztere Ausdruck durch «Landesteil» ersetzt worden ist. Der Kommissionsvorschlag hat nach unserer Auffassung den grossen Vorzug, dass er klar und für das Volk leicht verständlich ist. Jedermann weiss, was man unter Kantonen und Halbkantonen versteht, und ein Zweifel hierüber ist ausgeschlossen.

Ich muss im Namen der Kommissionmehrheit daran festhalten, dass der Grundsatz: «Die Wahlen in den Nationalrat sind direkte», beibehalten werde und empfehle Ihnen, unserer Redaktion des Art. 73 zuzustimmen.

**Winiger:** Es tut mir ausserordentlich leid, dass die Aeusserung des Herrn Referenten mich zu einer kurzen Erklärung nötigt. Ich habe mir nie angemasst, die Verhältnisse des Kantons Bern besser zu kennen als der verehrte Herr Referent der Kommissionmehrheit. Ich wiederhole, was ich gesagt habe. Ich habe mich bei Vertretern des Kantons Bern erkundigt, ob bei ihnen dieses Empfinden der Vergewaltigung durch die Formel «ein Kanton ein Wahlkreis» bestehe. Man hat mir das in Abrede gestellt. Mehr habe ich nicht behauptet, besonders nicht, dass ich die Verhältnisse des Kantons Bern besser kenne. Ich darf übrigens darauf hinweisen, dass schon bei der Abstimmung vom Jahre 1910 im Kanton Bern doch eine Stimmenzahl von über 29,000 sich ergeben hat für die einfache Zustimmung zur Initiative, also auch mit der Formel «ein Kanton ein Wahlkreis».

**Präsident:** Damit ist die Diskussion über diesen Gegenstand erschöpft, und ich beantrage Ihnen, die Schlussabstimmung auf Morgen zu verschieben. (Zustimmung.)

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1917
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.12.1917 - 15:30
Date	
Data	
Seite	314-324
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 552

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.

**Sitzung vom 20. Dezember 1917,  
vormittags 8½ Uhr.**

*Séance du 20 décembre 1917, à 8½ heures  
du matin.*

Vorsitz: } Hr. *Bolli.*  
Présidence: }

**790. Revision von Art. 95 B.-V. (Erhöhung  
der Zahl der Mitglieder des Bundesrates  
von sieben auf neun).**

*Revision de l'art. 95 de la C. F. (Augmentation du nombre des  
membres du Conseil fédéral de sept à neuf).*

Schlussabstimmung. — *Votation finale.*

**Präsident:** Zunächst muss ich noch fragen, ob auf einen Punkt zurückgekommen werden will.

**Usteri:** Mit Zustimmung des Präsidenten der Kommission in der Sache, gestatte ich mir, zuhanden der Redaktionskommission vorzuschlagen, dass Artikel 95, Abs. 2, der bundesrätlichen Vorlage hier ausgeschaltet und als I bis untergebracht werde, denn diese Bestimmung hat keinen verfassungsrechtlichen Inhalt und ist nur temporärer Natur. Er stellt nur eine Uebergangsbestimmung dar für die Zeit, bis nach Annahme der Verfassungsrevision auf dem Wege der Bundesgesetzgebung das Bundesgesetz vom 26. Juni 1914 betreffend die Organisation über die Bundesverwaltung geändert werden wird. Wenn wir Art. 95, so wie er in der bundesrätlichen Vorlage enthalten ist, in den bleibenden Text der Bundesverfassung einstellen, so erweist sich der genannte Abs. 2 als ein Fremdkörper, der nicht in die Verfassung gehört. Im Abschnitt über den Bundesrat sind die Normen für die Organisation der obersten Landesbehörde enthalten; in Art. 95 ist der Bestand der Behörde festgesetzt, Art. 96 zeichnet die Wahlbehörde, die Beschränkung der passiven Wahlfähigkeit usw. Da hat der erwähnte Absatz 2 keinen Platz.

Ich stelle auf die Kommission ab, wie sie die Sache behandeln will, ob sie sich damit begnügt, dass die Sache zuhanden der Redaktionskommission auf dem Wege des stenographischen Bulletins angemeldet ist, oder ob wir den genannten Abs. 2 des Art. 95 im Sinne einer Uebergangsbestimmung als I A formulieren.

**Präsident:** Wenn kein Gegenantrag erfolgt, so nehme ich an, der Rat sei mit dieser Anregung einverstanden.

Wird noch auf einen andern Punkt zurückgekommen? Es ist nicht der Fall.

Abstimmung. — *Votation.*

Eventuell:

- |                                    |            |
|------------------------------------|------------|
| 1. Für den Antrag Winiger und Kon- |            |
| sorten                             | 14 Stimmen |
| Für den Antrag H. Scherrer         | 24 Stimmen |
| 2. Für den Antrag H. Scherrer      | 15 Stimmen |
| Für den Antrag de Meuron           | 22 Stimmen |
| 3. Für den Antrag de Meuron        | 10 Stimmen |
| Für den Antrag der Kommissions-    |            |
| mehrheit                           | 23 Stimmen |

Schlussabstimmung. — *Votation finale.*

- |                                   |            |
|-----------------------------------|------------|
| Für Annahme des Bundesbeschlusses | 23 Stimmen |
| Dagegen                           | 15 Stimmen |

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

**513. Verhältnswahl für die Nationalratswahlen.  
Volksbegehren.**

*Election proportionnelle du Conseil national. Initiative.*

Schlussabstimmung. — *Votation finale.*

**Präsident:** Es beantragt der Bundesrat — und der Nationalrat hat zugestimmt — dem Volke die Verwerfung der Initiative. Demgegenüber steht der Antrag einer Kommissionsminderheit, dem Volke Zustimmung zu beantragen. Zu dem Antrag auf Ablehnung besteht zunächst ein Antrag, die Ablehnung ohne Gegenvorschlag stattfinden zu lassen — es ist das der Vorschlag des Nationalrates und des Bundesrates — und demgegenüber beantragt die Kommissionsmehrheit, nicht nur die Ablehnung zu beantragen, sondern der Initiative einen Gegenvorschlag entgegenzustellen. Dieser Gegenvorschlag ist von der Kommission Ihnen unterbreitet worden, und zum Gegenvorschlag ist Ihnen ein zweiter Vorschlag vorgelegt worden durch Herrn Ständerat Usteri. Der Antrag des Herrn Ständerat Usteri unterscheidet sich inhaltlich vom Gegenvorschlag der Kommission materiell immerhin insofern, als nach dem Gegenvorschlag

Usteri das Verbot der indirekten Wahl, beziehungsweise das Postulat der direkten Wahl, nicht ausdrücklich in die Verfassung aufzunehmen wäre, weil das obsolet sei, während nach Antrag der Mehrheit das Verbot aufgenommen werden soll. Ich habe nun das Votum des Herrn Kommissionsreferenten so aufgefasst, dass er dafür hält, dass auch bei Annahme des Antrages Usteri das Postulat der direkten Wahl Aufnahme finden müsste; wenn also der Antrag Usteri aufrecht erhalten bleibt, müssten wir subeventuell darüber abstimmen, ob wir die direkte Wahl auch aufnehmen wollen.

**Usteri:** In Bestätigung meiner vorgängigen Erklärung zuhanden des Präsidenten ziehe ich meinen Antrag zurück, um die Abstimmung zu vereinfachen.

**Präsident:** Es bleibt also nur noch der Gegenvorschlag nach Kommissionsantrag.

**Schlussabstimmung — Votation finale.**

Eventuell:

Für den Gegenvorschlag der Kommissionsmehrheit	23 Stimmen
Dagegen	15 Stimmen

Definitiv:

Für Festhalten am Gegenvorschlag	22 Stimmen
Für Zustimmung zum Nationalrat	15 Stimmen

An den Nationalrat  
(Au conseil national)

**Sitzung vom 21. Dezember 1917, vormittags 8½ Uhr.**

*Séance du 21 décembre 1917, à 8½ heures du matin.*

Vorsitz: } Hr. Bolli.  
Présidence: }

**822. Aenderung d. Postgesetzes. Taxerhöhungen.**  
*Modification de la loi sur les postes. Relèvement de taxes.*

Schlussabstimmung. — Votation finale.

**Präsident:** Wir gehen über zur Schlussabstimmung über den Bundesbeschluss betreffend Aenderung des Postgesetzes.

**Düring, Berichterstatter der Kommission:** Die Präsidien der beiden Kommissionen haben sich einigt, Ihnen vorzuschlagen, von der Ueberweisung der Vorlage an die Redaktionskommission Umgang zu nehmen; sie halten dafür, dass eine solche Ueberweisung nicht notwendig ist. Wenn Sie zustimmen, könnte die Schlussabstimmung sofort vorgenommen werden, so dass der Bundesbeschluss noch diese Session erledigt werden kann. Wir möchten Ihnen vorschlagen, diesem Vorgehen Ihre Zustimmung zu geben.

**Präsident:** Sie scheinen mit dem Vorschlage der Kommission einverstanden.

Schlussabstimmung. — Votation finale.

Für Annahme des Bundesbeschlusses	25 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

**Schluss des stenographischen Bülletins der Dezember-Session.**

*Fin du Bulletin sténographique de la session de décembre.*

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1917
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.12.1917 - 08:30
Date	
Data	
Seite	335-336
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 555

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.

# Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung

## Bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale

Juni — 1918 — Juin

Abonnemente: Jährlich Fr. 2.— für die Schweiz zuzüglich Nachnahme- und Postbestellungsgebühr.  
Fr. 6.— für das übrige Postvereinsgebiet.  
In der Schweiz kann nur bei der Post abonniert werden.

Abonnements: Un an: Suisse frs. 2.— (plus la finance d'abonnement par la poste ou de remboursement).  
Union postale frs. 6.—.  
On s'abonne en Suisse exclusivement aux offices postaux

**Sitzung vom 4. Juni 1918,**  
**vormittags 8½ Uhr.**  
*Séance du 4 juin 1918, à 8½ heures*  
*du matin.*

Vorsitz: } Hr. Bolli.  
Présidence: }

### 513. Verhältniswahl für die Nationalratswahlen. Volksbegehren.

Election proportionnelle du Conseil national. Initiative.

Differenzen. — Divergences.

(Siehe die Verhandlungen des Nationalrates Seite 121 ff.)  
(Voir les débats du conseil national page 121 et suiv.)

**Kunz**, Berichtstatter der Kommission: Mit Zuschrift vom 17. April 1918 teilt uns der Nationalrat mit, dass er mit bezug auf das Traktandum Volksbegehren über die Verhältniswahl für die Nationalratswahlen in Aufrechterhaltung seiner Schlussnahme vom 19. Juni 1914 beschlossen habe, den Gegenvorschlag des Ständerates vom 20. Dezember 1917 abzulehnen.

Mit 135 gegen 21 Stimmen ist der von unserem Rate in der letzten Dezembersession beschlossene Gegenentwurf vom Nationalrat abgelehnt worden. Angesichts dieser gewaltigen Mehrheit wäre ein Festhalten unseres Rates an seiner Schlussnahme vom 20. Dezember 1917 aussichtslos. Ihre Kommission hat mit Rücksicht auf diese Sachlage einstimmig beschlossen, Ihnen zu beantragen, es sei von der Aufstellung eines Gegenvorschlages Abstand zu nehmen.

Den Befürwortern des Gegenvorschlages bleibt die Genugtuung, dass derselbe in guten Treuen erfolgt ist. Die Mehrheit unserer Kommission und unseres Rates hat versucht, die Hand zur Verstän-

digung zu bieten auf dem Boden einer modifizierten Wahlkreisformel, nicht etwa im Sinne einer Zusammenlegung kleiner Kantone zu grössern Wahlkreisen, sondern bloss im Sinne der Möglichkeit einer Teilung der grossen Kantone, welche zehn oder mehr Vertreter in den Nationalrat abordnen, in Wahlkreise von mindestens fünf Mandaten. Wir haben die so oft vertretene Forderung der Zusammenlegung der kleinen Kantone fallen lassen, und darin lag ein grosses Entgegenkommen, das aber keine Gegenliebe gefunden hat. Mit der heutigen Schlussnahme in Sachen der proportionalen Wahlreform ist aber die Frage der Zusammenlegung der kleinen Kantone, mit andern Worten eine gerechte und gleichmässige Wahlkreiseinteilung nicht begraben; sie wird, wenn der Proporz einmal eingeführt ist, mit Notwendigkeit sich wieder aufdrängen und eine in der Natur der Sache begründete Lösung fordern.

Die Rechtsungleichheit, wie sie durch die Wahlkreiseinteilung der Proporzinitiative geschaffen wird, muss beseitigt werden; wenn das proportionale Wahlverfahren zur Wahlnorm für die Nationalratswahlen wird, dann ist es eine Forderung der Gleichheit vor dem Recht, dass diese Wahlnorm im ganzen Schweizerland vorbehaltlos Anwendung finde.

Aber auch aus der Erkenntnis heraus, dass die Einigkeit in den Tagen der Gefahr die grösste Stärke eines Volkes bildet, haben wir die Hand zur Verständigung geboten, in der Hoffnung, heftige politische Kämpfe, wie sie die nun folgende Proporzkampagne mit aller Sicherheit bringen wird, in diesen schicksalsschweren Tagen zu verhüten.

Die Mehrheit Ihrer Kommission (Kunz, Bolli, Lachenal, Laely und Paul Scherrer-Basel) beantragt Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates vom 19. Juni 1914.

**Scherrer** (St. Gallen): Die Minderheit der Kommission hält an ihrem Antrage fest, es möchte die Initiative für die Proportionalwahl des Nationalrates dem Volke zur Annahme empfohlen werden. Sie nimmt ihrerseits mit Genugtuung davon Kenntnis, dass der Gegenvorschlag von der Mehrheit

fallen gelassen wird. Der Sprechende und manche andere Mitglieder der Minderheit haben zwar diesem Gegenvorschlag eine gewisse Sympathie entgegengebracht. Wir sind durchaus der Ueberzeugung, dass er nicht etwa ein Mittel sein sollte, mit welchem man die Abstimmung erschweren wollte, indem man die Freunde des Proporz in zwei Lager zu trennen suchte, sondern dass diejenigen, welche den Gegenantrag gestellt und unterstützt haben, in der Tat von der durchaus ehrlichen und schätzenswerten Absicht ausgingen, den Proporzfreunden entgegenzukommen und wo möglich zwischen Mehrheit und Minderheit eine Verständigung zustande zu bringen.

Der Sprechende und wohl auch die übrigen Mitglieder der Minderheit würden zu einer solchen Verständigung ihrerseits gerne die Hand geboten haben. Aber denkbar war das nur, wenn es sich zeigte, dass von beiden Seiten, von seiten der Freunde des Proporz wie der Gegner desselben, eine Einigung auf diesen Gegenvorschlag zustande gekommen wäre, und das war nun in der Tat nicht der Fall. Auf beiden Seiten hat man am früheren Standpunkte, auf der einen Seite an der Verwerfung der Initiative ohne Gegenvorschlag, und auf der andern Seite an der Zustimmung zu der Initiative, so wie sie gestellt worden ist, festgehalten, und da eine Verständigung sich nicht finden wollte, würde in der Tat der Gegenvorschlag eine gewisse Schwierigkeit in der Abstimmung gebildet haben; es wären drei Gruppen entstanden, die eine für den Proporz, so wie ihn die Initiative wünscht, die andere für den Proporz, wie ihn der Gegenvorschlag will, und eine dritte Gruppe, die dagegen gestimmt hätte. Damit wäre eine gewisse Unklarheit geschaffen worden.

Ich glaube, die Minderheit kann es darum begrüßen, dass von seiten der Gegner des Proporz auf diesen Gegenvorschlag verzichtet wird und dass damit eine klare Situation geschaffen wird, mit Ja oder Nein, für oder gegen das Proportionalwahlverfahren zu stimmen. Der Sprechende glaubt allerdings nicht, dass die Schaffung von kleineren Wahlkreisen in grossen Kantonsgebieten wirklich ein Bedürfnis sei. Das Proportionalwahlverfahren lässt sich, wie die Erfahrung absolut sicher beweist, so durchführen, dass auch in grossen Wahlkreisen, in ausgedehnten Kantonen, die verschiedenen Landesteile und Nationalitäten zu einer ihrer Stärke entsprechenden Vertretung gelangen. Der Vorzug der Initiative besteht darin, dass sie alle Wahlkreiseinteilung ausschliesst und an deren Stelle die unveränderlichen historischen Grenzen der Kantone setzt. Ich wiederhole den Antrag, die Initiative dem Volke zur Annahme zu empfehlen.

**Usteri:** Gestatten Sie mir zu der jetzigen Lage auch noch wenige Bemerkungen. Ich schliesse mich dem Bedauern des Herrn Referenten der Mehrheit unserer Kommission aufs lebhafteste an, dass die Verständigung auf der Grundlage des Gegenvorschlages des Ständerates nicht zustande gekommen ist. Es ist wieder eine der verpassten Gelegenheiten, wie sie ja auch im politischen Leben leider erlebt werden. Ich habe für mich die Ueberzeugung, dass, wenn im richtigen Moment die Ver-

ständigungsaktion eingeleitet worden wäre, die Verständigung zustande gekommen wäre. Nachdem nun aber der Nationalrat, den die Sache doch in erster oder doch in zweiter Linie angeht — in erster Linie geht es das Schweizervolk an, den Ständerat aber erst in dritter Linie —, so ist über die allgemeine Lage nicht mehr viel zu sagen.

Die Verständigung wäre zustande gekommen, da sie ja, wie in verdankenswerter Weise vom Referenten der Minderheit anerkannt worden ist, in besten Treuen gemacht worden, ohne jeden sachlichen oder taktischen Hintergedanken. Der Gegenvorschlag des Ständerates hat doch in zwei wesentlichen Punkten Bedenken berücksichtigt, die gegen die Initiative mit gutem Grunde konnten geltend gemacht werden. Das ist einmal der Grundsatz der Initiative: «Ein Kanton, ein Wahlkreis», und zum zweiten die unerfreuliche und verfassungsmässig unstatthafte Wirkung, dass bis zum Zeitpunkt des Erlasses des Bundesgesetzes, dem die Initiative ruft, oder vielleicht noch besser gesagt, bis zu den Neuwahlen des Nationalrates, der Nationalrat in Hinsicht auf die Verfassung durchaus in der Luft steht, indem Art. 73 der Verfassung, falls er Verfassungsrecht werden sollte, in unvereinbarem Widerspruch steht mit der jetzigen Bestellung des Nationalrates.

Das erste Bedenken, die Frage der Deckung von Nationalratswahlkreis mit Kantonsgebiet, ist ja in den vorangehenden Phasen eingehend erörtert worden. Ich möchte aber zu den Ueberlegungen, die für die Ablehnung dieses Grundsatzes geltend gemacht werden können, die gewaltigen Grössenunterschiede der Wahlkreise als einem ernsthaften Mangel jedes Proportionalwahlsystemes und dem Hinweise auf die Gefahr einer noch vermehrten Trennung von Stadt und Land noch die weitere Ueberlegung hinzufügen: je grösser ein Wahlkreis, desto schwerer hält es für die Parteien, ihre Kandidaten im ganzen Wahlkreis so bekannt zu machen, dass sie Aussicht auf Erfolg haben. In einem kleinen Wahlkreis, wo alles sich mehr oder weniger kennt, liegen die Verhältnisse ganz anders. Für grosse Wahlkreise muss aber damit gerechnet werden, dass nur Persönlichkeiten, die auf Grund intensiver öffentlicher Tätigkeit sich eines allgemeinen Bekanntseins erfreuen, Chancen haben, im Wahlkampfe obzuziegen. Das sind dann eben die Berufspolitiker, und dazu rechne ich in erster Linie alle, die an der öffentlichen Verwaltung beteiligt sind, vorab die Mitglieder der kantonalen Regierungen, die Mitglieder der Behörden grösserer Gemeinwesen, dann in zweiter Linie, wer den Journalistenberuf ausübt, und in dritter Linie die ständigen Beamten der politischen Parteien, die Parteisekretäre. Das Schweizervolk besteht aber auch noch aus andern Berufsständen, und um einen arbeitstüchtigen, kenntnisreichen und das ganze Volk repräsentierenden Nationalrat zu haben, ist es dringend notwendig, dass auch andere Berufe in tüchtiger und genügender Weise im Nationalrat vertreten sind. Das wird bei den kleinen Wahlkreisen sehr viel leichter möglich sein als in den grossen, und darum erblicke ich in den übergrossen Wahlkreisen für diese einen Rückschritt gegenüber der jetzigen Wahlkreiseinteilung, wo wir nur an Zahlen von 10 Vertretern herankommen, in der

Regel es mit Wahlkreisen von 5 bis 8 Vertretern zu tun haben.

Der andere Gesichtspunkt, die verfassungsmässig unbefriedigende Lösung der Zwischenzeit, wäre durch die Uebergangsbestimmung beseitigt worden, und ich spreche mich jetzt schon dahin aus, dass, wenn die Initiative Verfassungsrecht wird, dann zumal wenigstens im Ausführungsgesetz ausdrücklich bestimmt wird, dass bis zur nächsten Amtsdauer die Ersatzwahlen in den Nationalrat nach der bisherigen Gesetzgebung vorzunehmen seien.

Wenn die Mehrheit unserer Kommission sich hat bestimmen lassen durch den Wunsch einer gleichen Stellungnahme zu der Initiative wie der Nationalrat, so mag immerhin noch auf Art. 9 des Gesetzes vom Jahre 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung verwiesen werden, wo, in Abweichung von den allgemeinen Grundlagen über die Behandlung der Geschäfte durch die beiden Räte, logischerweise in Würdigung der Stellung, die einer Volksinitiative zugebilligt werden muss, durchaus richtig festgestellt ist, dass es zur Stellungnahme der Räte zur Initiative ihrer übereinstimmenden Schlussnahme nicht bedarf. Denn es bestimmt Art. 9: «Kommt ein übereinstimmender Beschluss der beiden Räte hinsichtlich ihrer Stellungnahme zu dem ausgearbeiteten Initiativentwürfe nicht zustande, so wird der letztere ohne weiteres der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet.» Es schien mir am Platze, um irgendwelche präjudizielle Wirkung der bezüglichen Ausführungen der Kommissionsmehrheit zu vermeiden, die sich im Widerspruch befinden würde zu den gesetzlichen Grundlagen, noch auf diesen Art. 9 aufmerksam zu machen.

**Ochsner:** Auf die Aeusserungen der Herren Referenten der Mehrheit und der Minderheit der Kommission gestatten Sie mir als Mitglied derselben eine kurze Erklärung.

Bei Beratung über die Verhältnisswahl für die Nationalratswahlen in der Dezembersession vorigen Jahres bekannte ich mich als Anhänger des Proporz. Gleichwohl hatte ich mich für den Vermittlungsvorschlag ausgesprochen, der die Möglichkeit schaffen sollte, Kantone, die zehn und mehr Vertreter in den Nationalrat entsenden, in Wahlkreise von wenigstens fünf Mandaten einteilen zu können. Diese Stellung nahm ich ein, obschon ich mir sagen musste, dass dadurch der Proporzgedanke nach der Formel: «Ein Kanton, ein Wahlkreis» Schaden leide. Allein ich tat dies, weil ich der Ansicht lebte, dass eine Verständigung nach der vorgeschlagenen Richtung um so weniger zu beklagen wäre, wenn dadurch einem erbitterten Kampfe ausgewichen werden könnte. Man hat mich deshalb einen Optimisten gescholten, allein ich habe gefunden, mit dem Optimismus lasse es sich immer noch besser durchs Leben wandern als mit einer gegenteiligen Lebensauffassung. Nun hat sich im andern Saale die Szenerie verschoben. Gerade diejenigen Kantone, Bern ausgenommen, für welche die Verständigung geschaffen werden sollte, haben diesem Gedanken nicht beigepflichtet. Es liegt daher auch für mich kein Grund vor, auf

dieser Verständigungsformel zu beharren. Nach wie vor stehe ich jedoch auf dem Boden des Proporz für die Nationalratswahlen.

Dabei darf doch folgendes gesagt werden: Die Partei, der ich angehöre, hat, in ihrer Totalität genommen, am Zustandekommen des Nationalratsproporz nach der Richtung kein grosses Interesse, als sie, wie schon früher erwähnt, mit oder ohne Verhältnisswahl voraussichtlich die nämliche Vertreterzahl aufweisen wird. Mehr Begeisterung könnte der Proporzgedanke beim Sprechenden auslösen, stünden wir vor der Initiative Hochstrasser-Fonjallaz als vor einer vollendeten Tatsache, hätte für die Wahlen in den Nationalrat ausschliesslich die Bevölkerung schweizerischer Nationalität als Grundlage zu gelten. Die Frage steht heute nicht in Diskussion. Allein ich halte dafür, dass manch einer von denen, die vor 16 Jahren gegen dieses Volksbegehren auftraten, jetzt zur Erkenntnis sich durchgerungen habe, dass es besser gewesen wäre, er hätte damals einen gegenteiligen Standpunkt eingenommen. Die bittere Pille des Proporz, der doch kommen muss, wäre damit wenigstens in etwas versüsst worden.

**Wirz:** Fürchten Sie nicht, dass der Sprechende die Diskussion über das ganze grosse Problem der Verhältnisswahl nach der prinzipiellen Seite noch einmal aufrollen werde. Ich fühle mich nur zu einer kurzen Erklärung veranlasst durch die Voten der verehrten Herren Kunz und Usteri.

Der Herr Referent der Mehrheit der ständerätlichen Kommission hat betont, dass der Gegenvorschlag für die kleinen Kantone ausserordentlich günstig gewesen wäre, indem man den Gedanken der Zusammenlegung dieser Kantone zu einem einheitlichen grösseren Wahlkreis fallen gelassen habe und dass man also den Wünschen und Interessen der kleinen Kantone in weitgehendem Masse entgegengekommen sei, dass dieses Entgegenkommen aber keine Gegenliebe bei den Vertretern dieser Kantone gefunden habe.

Nun konstatiere ich folgendes: Ich habe nie Zweifel geäussert in die loyale und durchaus freudigen Absicht, welche dem Gegenvorschlag zugrunde lag. Ich habe persönlich im Schoosse der Kommission in Uebereinstimmung mit meinen politischen Freunden die Erklärung abgegeben, dass, wenn wirklich der Gegenvorschlag eine Basis zur Verständigung bilden könnte, wir nicht abgeneigt wären, auf denselben einzutreten. Nun hat es sich aber gezeigt, dass dieser Gegenvorschlag, so gut er gemeint war, nicht denjenigen Anklang gefunden hat, der notwendig gewesen wäre, wenn er die Grundlage zur Verständigung hätte bilden sollen und wenn dadurch unter den obwaltenden kritischen Verhältnissen ein Kampf hätte vermieden werden wollen. Aus den Kantonen, welche durch den Gegenvorschlag direkt betroffen worden wären, sind zuerst Stimmen laut geworden, welche denselben nicht akzeptieren zu können erklärten, und zwar, wie ich zugebe, aus den Kreisen der Minderheiten in diesen Kantonen, welche befürchtet haben, der Gegenvorschlag könnte in seiner Ausführung dazu dienen, sie um ihre Vertretung im Nationalrat zu bringen oder in derselben zu ver-

kürzen. Aber auch aus den Kreisen der Mehrheit in den eidgenössischen Räten sind entschiedene Bedenken gegen den Vorschlag geäußert worden, und im Schosse unseres Rates selbst haben mehrere der verehrten Herren Kollegen in der Dezembersession bei der Verhandlung über den Proporz und über den Gegenvorschlag die Erklärung abgegeben, dass sie diesem Gegenvorschlag nur unter der ausdrücklichen Voraussetzung und aus dem Grunde zustimmen, dass er dazu dienen werde, dem Nationalrate die Möglichkeit zu geben, noch einmal zur Proporzfrage und dann auch zum Gegenvorschlag Stellung zu nehmen, dass aber die betreffenden Herren Kollegen sich das Recht vorbehalten, nach wie vor Gegner des Proporz zu bleiben und denselben prinzipiell zu bekämpfen. Also wäre auch durch diese Erklärung dem Gegenvorschlag der Boden insoweit entzogen worden, dass er nicht mehr als Grundlage zu einer Verständigung hätte dienen können. Ich habe das schon in meinem Votum im Dezember erklärt, und ich komme heute darauf zurück mit Rücksicht auf die Ausführungen des verehrten Herrn Präsidenten der Kommissionsmehrheit. Ich erkläre heute noch, dass ich an meinem Ort die aufrichtige und wohlwollende Gesinnung, von welcher der Gegenvorschlag diktiert war, nie bezweifelt, sondern sie ausdrücklich anerkannt habe.

Nun ist aber, und das hat mich bestimmt, das Wort zu ergreifen, von Herrn Kunz betont worden, dass die natürliche Entwicklung der Verhältnisse, wenn der Proporz Verfassungsrecht geworden sein werde, dazu führen müsse, dass die kleinen Kantone zu grösseren Wahlkreisen verschmolzen, beziehungsweise mit solchen verbunden werden. Das ist eine Entwicklung der Verhältnisse, die wir abwarten müssen. Wir wissen nicht, wie die Verhältnisse in der Zukunft sich gestalten werden; aber das ist sicher, dass diese Zusammenlegung der kleinen Kantone nicht geschehen wird, solange der föderalistische Gedanke im Schweizervolk noch tiefe Wurzeln hat, und ich glaube, der Zeitpunkt, in welchem ihm diese Wurzeln abgeschnitten werden, liege in einer noch ziemlich fernen Zukunft.

Ich will auf die prinzipielle Seite der Frage nicht näher eintreten, aber die Tatsache steht fest: Der Proporz wird kommen. Nachdem er in einer Reihe von Kantonen bereits Verfassungsrecht geworden ist, wird er durch die naturgemässe Entwicklung der Verhältnisse sich auch auf den Bund ausdehnen müssen. Ob er schon beim nächsten Volksentscheid kommt oder erst später, das mag dahingestellt bleiben; aber dass er kommen wird, das halte ich für sicher. Es ist dies eine Tatsache, der man sich nicht verschliessen kann, und nun werden Sie doch wohl zugeben, dass der Proporz für die kleinen Kantone, zu deren Vertretern ich mich zähle, nicht auf einer annehmbareren Basis eingeführt werden kann als auf der Grundlage der Initiative, welche an dem Prinzip festhält: «Ein Kanton, ein Wahlkreis». Dieser Gesichtspunkt ist es, der meine Stellungnahme wesentlich mitbestimmt, und wenn ich dem Gegenvorschlag nicht beigepflichtet habe, so geschah es deswegen, weil ich die Wahrnehmung machen musste, dass sich eine Verständigung auf dieser Basis nicht erzielen lasse. Wäre eine solche Möglichkeit vorhanden ge-

wesen, so wäre der Sprechende gewiss einer von denen gewesen, die diesem Gegenvorschlag keineswegs antipathisch gegenübergestanden hätten. Die gute Absicht dieses Gegenvorschlages habe ich nie verneint.

**Kunz**, Berichterstatter der Kommission: Gestatten Sie mir, Ihnen den Antrag zu stellen, Ihre Schlussnahme unter Namensaufruf vorzunehmen, wie das auch im Nationalrat der Fall gewesen ist. Der Nationalrat hat mit Namensaufruf zu dieser Sache Stellung genommen, und ich erachte es als gegeben, dass auch hier jeder Stellung nehme. (Zustimmung.)

#### Abstimmung. — *Votation.*

Mit «Nein», d. h. für Ablehnung des Volksbegehrens, stimmen die Herren:

(Répondent «non», c'est-à-dire rejettent l'initiative populaire, Messieurs):

Ammann, v. Arx, Baumann, Böhi, Dind, Gabuzzi, Geel, Isler, Keller, Kunz, Lachenal, Laely, Leumann, Scherrer (Basel), Schneider, Schöpfer, Simon, Soldini, Steiger, Usteri (20).

Mit «Ja», d. h. für Annahme des Volksbegehrens, stimmen die Herren:

(Répondent «oui», c'est-à-dire adoptent l'initiative populaire, Messieurs):

Andermatt, Brügger, Düring, Hildebrand, Huber, Legler, de Meuron, Montenach, Muheim, Ochsner, Pettavel, Räber, Ruttly, Scherrer (St. Gallen), Winiger, Wirz, Wyrtsch, Zen-Ruffinen (18).

Der Abstimmung enthalten sich die Herren:

(S'abstiennent Messieurs):

Python und Wettstein (2).

Abwesend sind die Herren:

(Sont absents Messieurs):

Dähler, Mercier und Ribordy (3).

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1918
Année	
Anno	
Band	III
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	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.06.1918 - 08:30
Date	
Data	
Seite	71-74
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 601

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.

**Sitzung vom 20. Juni 1918,  
vormittags 8 Uhr.**

*Séance du 20 juin 1918, à 8 heures  
du matin.*

Vorsitz: }  
Présidence: } Hr. Bolli.

**513. Verhältniswahl für die Nationalratswahlen.  
Volksbegehren.**

**Election proportionnelle du Conseil national. Initiative.**

**Schlussabstimmung — Votation finale.**

**Präsident:** Wir gehen über zur Schlussabstimmung über das Initiativbegehren betreffend Verhältniswahl des Nationalrates. Diese Schlussabstimmung ist eine Notwendigkeit gemäss den Bestimmungen des Art. 56 unseres Reglementes. Wir haben zwar bereits bei der letzten materiellen Beratung die Stellungnahme des Ständerates bestimmt, und zwar in namentlicher Abstimmung. Die Sache ist dann aber an den Nationalrat zurückgegangen, und der Nationalrat hatte zu konstatieren, dass Uebereinstimmung herrschte. In der gestrigen Abstimmung hat der Nationalrat an seinem Orte über die Sache entschieden und in der Schlussabstimmung die Vorlage angenommen. Wir müssen uns also zur Abstimmung entschliessen. Ich frage Sie, ob Sie diese Abstimmung in üblicher Weise durch Handaufheben oder nochmals unter Namensaufruf veranstalten wollen, wie dies gestern im Nationalrat geschehen ist.

**Schöpfer:** Ich beantrage Ihnen Abstimmung unter Namensaufruf. (Zustimmung.)

**Abstimmung. — Votation.**

Mit «Nein», d. h. für Ablehnung des Volksbegehrens, stimmen die Herren:

(Répondent «non», c'est-à-dire rejettent l'initiative populaire, Messieurs):

Ammann, v. Arx, Baumann, Böhi, Dind, Gabuzzi, Geel, Isler, Keller, Kunz, Lachenal, Laely, Leumann, Scherrer (Basel), Schneider, Schöpfer, Simon, Soldini, Steiger, Usteri (20).

Mit «Ja», d. h. für Annahme des Volksbegehrens, stimmen die Herren:

(Répondent «oui», c'est-à-dire adoptent l'initiative populaire, Messieurs):

Brügger, Düring, Hildebrand, Huber, Legler, de Meuron, Montenach, Muheim, Ochsner, Pettavel, Räber, Ribordy, Rutty, Scherrer (St. Gallen), Winiger, Wirz, Wyrtsch, Zen-Ruffinen (18).

Der Stimmabgabe enthalten sich die Herren:  
(S'abstiennent Messieurs):

Andermatt, Python und Wettstein.

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

**588. Tabakbesteuerung.  
Imposition du tabac.**

(Siehe die Verhandlungen des Nationalrates 1917, Seite 180 ff.)  
(Voir les débats du Conseil national 1917, page 180 et suiv.)

**Anträge der Kommission  
vom 6. Juni 1918.**

(Zustimmung zum Beschlusse des Ständerates, wo nichts anderes bemerkt ist.)

Art. 41 ter. Der Bund ist befugt, auf dem Roh-tabak und auf den Tabakerzeugnissen Steuern zu erheben.

Das Nähere bestimmt die Bundesgesetzgebung. Falls diese den Bestand des Tabakbaues einschränkt, sind die betroffenen Pflanzler in billiger Weise zu entschädigen. Die Bundesgesetzgebung stellt auch Vorschriften darüber auf, welcher Teil des Ertrages der Tabaksteuer für bestimmte soziale Zwecke verwendet werden soll.

**Propositions de la commission  
du 6 juin 1918.**

Adhésion à la décision du Conseil national, où il n'y a pas d'observation.

Art. 41 ter. La Confédération a le droit de percevoir des impôts sur le tabac brut et les produits manufacturés du tabac.

Une loi réglera l'application de ce principe. Si la loi fédérale limite la culture du tabac, les cultivateurs atteints seront indemnisés d'une manière équitable. La loi fédérale fixera aussi la part de rendement de l'impôt sur le tabac qui devra être affectée à des oeuvres sociales déterminées.

**Antrag der Herren Usteri, Baumann, Geel, Legler,  
Pettavel, Räber, Scherrer-St. Gallen, Schöpfer  
vom 19. Juni 1918.**

Art. 41 ter.

Absatz 1. Nach Antrag der Kommission.

Absatz 2. Wenn der Bund den Tabakbau einschränkt, so sind die von solchen Massnahmen be-

**Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat. III. Volksbegehren. BB vom 20. Juni 1918 (angenommen)**

**Initiative populaire tendant à l'application du système proportionnel aux élections du Conseil national. IIIe initiative populaire. AF du 20 juin 1918 (init. acceptée en votation)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1918
Année	
Anno	
Band	III
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	513
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.06.1918 - 08:00
Date	
Data	
Seite	75-75
Page	
Pagina	
Ref. No	20 028 602

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.