

Zeitschrift: Archiv des Historischen Vereins des Kantons Bern
Herausgeber: Historischer Verein des Kantons Bern
Band: 42 (1953-1954)
Heft: 1: Festgabe des historischen Vereins des Kantons Bern zum 600. Jahrestag des Eintrittes Berns in den Bund der Eidgenossen

Artikel: Die demokratische Bewegung im Kanton Bern
Autor: Gilg, Peter
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-371022>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 19.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Die demokratische Bewegung im Kanton Bern

Von

Peter Gilg

Die einzigartige Stellung, welche die schweizerische Demokratie heute in der Welt einnimmt, liegt zu einem grossen Teil in dem ausgedehnten Mitspracherecht des Volkes begründet. Die Möglichkeit, von den Behörden ausgearbeitete Gesetze in einer Volksabstimmung gutzuheissen oder zu verwerfen, kennt kaum ein anderer Staat, und der Entscheid über Sachfragen durch die ganze Bürgerschaft gehört ausserhalb unserer Landesgrenzen bestenfalls zu den Ausnahmen. Unser Volk darf deshalb mit mehr Recht als irgendein anderes souverän genannt werden. Diese weitgehende Souveränität verdankt es einer politischen Umwandlung in den 60er und 70er Jahren des letzten Jahrhunderts: der sogenannten «demokratischen Bewegung».

Die schweizerische Geschichtswissenschaft hat für jene Reformbewegung schon seit einiger Zeit die eben verwendete Bezeichnung angenommen. Man spricht von einer «demokratischen Bewegung» der Schweiz im allgemeinen wie auch von «demokratischen Bewegungen» etwa in den Kantonen Baselland und Zürich. In der bernischen Geschichtschreibung findet sich jedoch meines Wissens der Ausdruck erst in jüngster Zeit¹⁾. Auch der Kanton Bern hat im Jahre 1869, als die demokratische Reformwelle auf ihrem Höhepunkt stand, das Kernstück der direkten Demokratie, das obligatorische Gesetzesreferendum, eingeführt. Da dies nicht ohne spürbare Anstösse aus dem politischen Leben geschah, sind wir wohl berechtigt, von einer «demokratischen Bewegung» in Bern zu sprechen.

Die Entwicklung der demokratischen Volksrechte im Kanton Bern bis zum Jahr 1869 hat in ausführlicher Weise schon Kurt Widmeier behandelt. Auf die Bestrebungen der Berner Demokraten, speziell auf ihre Sozialpolitik bis 1866, bin ich in meiner eigenen Dissertation eingetreten. Was hier versucht werden soll, ist eine überblicksartige Darstellung der Bewegung, die jene Entwicklung zum Ziel führte, wobei das Schwergewicht jeweils auf die wirksamsten politischen Kräfte gelegt wird. Soweit die erwähnten Arbeiten zu den Ausführungen die Grundlage bilden, soll nicht besonders auf sie verwiesen werden²⁾.

1) Vgl. *H. von Greyerz*, Nation und Geschichte im bernischen Denken, Bern 1953, S. 225.

2) Vgl. *K. Widmeier*, Die Entwicklung der bernischen Volksrechte 1846—1869, Diss. phil. I Bern, 1942, u. *P. Gilg*, Die Entstehung der demokratischen Bewegung und die soziale Frage, Diss. phil. I Bern, 1951.

B e r n a l s r e p r ä s e n t a t i v e D e m o k r a t i e

Zu Beginn der 1860er Jahre gehörte Bern wie Zürich zu den Kantonen mit einem ausgesprochenen Repräsentativsystem. Die Mitwirkung des Bürgers am Staat beschränkte sich nach der Verfassung von 1846 zur Hauptsache auf die Wahl des Grossen Rates, die alle vier Jahre stattfand. Dazu kamen in gleichen Zeitabständen die Wahlen der Amtsrichter und von 1848 an alle drei Jahre Nationalratswahlen. Regierungsrat und Obergericht bestellte der Grosse Rat, und auch die Regierungsstatthalter und Gerichtspräsidenten wurden definitiv von diesem gewählt, wobei die Stimmbürger der Amtsbezirke vorher zu Vorschlagswahlen Gelegenheit hatten. Bei der Gesetzgebung besass das Volk kein Mitspracherecht. Nur Verfassungsrevisionen mussten seinem Entscheid unterbreitet werden. Dazu war es aber seit 1846 nicht mehr gekommen, wenn man von der Abstimmung über die Bundesverfassung von 1848 absieht. Ferner konnten 8000 Bürger verlangen, dass die Frage, ob die Verfassung revidiert werden solle, oder auch ob der Grosse Rat vor Ablauf seiner Amtsperiode neu zu wählen sei, dem Volk vorgelegt werde. Vom erstgenannten Recht war seit 1846 kein Gebrauch gemacht worden, mit dem zweiten, dem sogenannten Abberufungsrecht, hatte 1852 die radikale Partei versucht, die konservative Mehrheit des Grossen Rates zu Fall zu bringen, war aber in der Abstimmung unterlegen.

Die bernische Verfassung von 1846 enthielt freilich eine Bestimmung, die einen Ansatz zur direkten Demokratie darstellte. In den Kämpfen und Verhandlungen ihrer Entstehungszeit war von verschiedener Seite der Wunsch nach einem Mitspracherecht des Volkes bei der Gesetzgebung geäussert worden. Das «Veto», wie man dieses Recht nannte, existierte damals bereits in einzelnen Kantonen. Es wurde von fortschrittlich-radikalen Kreisen verlangt, da der Radikalismus grundsätzlich die Volkssouveränität betonte, aber auch von konservativen, die nicht ohne Grund auf eine konservative Einstellung der Landbevölkerung vertrauten und mit dem Einspracherecht des Volkes dem Neuerungsseifer liberaler Behörden eine Bremse anlegen wollten. Die Mehrheit des bernischen Verfassungsrates von 1846 konnte nach der radikalen Doktrin das Veto nicht gänzlich verwerfen, mit nüchternem Blick auf den Hang zum Althergebrachten im Berner Bauerntum wählte sie jedoch eine Form, die es praktisch unwirksam machte. Auf einen Antrag Stämpflis entstand so die Formulierung, dass die Bürger — ab-

gesehen von Verfassungsänderungen und Abberufung des Grossen Rates — abstimmen könnten «über diejenigen Gegenstände, welche ihnen durch Gesetze zur Entscheidung übertragen werden»³⁾. Eine ähnliche Bestimmung war ein Jahr zuvor in die aus der radikalen Umwälzung hervorgegangene Verfassung der Waadt aufgenommen worden, dort freilich in Verbindung mit einem Gesetzesinitiativrecht des Volkes⁴⁾. Es hing also völlig von der gesetzgebenden Behörde ab, ob das Volk über seine Meinung zu einem Gesetz befragt wurde oder nicht, und bis 1869 konnte sich der Grosse Rat zu einer solchen Anfrage nie entschliessen.

Die Periode der repräsentativen Staatsform, die von der alten Aristokratie zur modernen Demokratie überleitete, war für Bern eine sehr bewegte Zeit. Die Ordnung, die der Kanton nach der Abdankung des Patriziats durch die Verfassung von 1831 erhalten hatte, wurde in den Jahren 1845/46 von einer scharfen radikalen Opposition angegriffen und überrannt. Ein neuer Verfassungsrat mit einer starken radikalen Mehrheit ging an die Schaffung eines neuen Grundgesetzes, ohne dass übrigens dieses Revisionsverfahren in der alten Verfassung vorgesehen war. Allgemeines Stimmrecht, direkte Wahl des Grossen Rates und Ablösung der alten Feudal-lasten auf dem Grundbesitz waren die Haupterrungenschaften der 46er Bewegung. Doch das radikale Regiment unter der Führung Ochsenbeins und Stämpflis, das in heftigster Form den Kampf gegen Sonderbund und Jesuiten, aber auch gegen den noch weit verbreiteten konservativen Geist im Bernerland führte, erregte seiner-

3) § 6, Ziffer 4.

4) Es muss hier die irrige Auslegung von Art. 21 der waadtländischen Verfassung von 1845 berichtigt werden, wonach 8000 Bürger gegen jedes Gesetz hätten das Referendum ergreifen können; diese 8000 hatten nur die Möglichkeit, für eigene Initiativvorschläge eine Volksabstimmung zu verlangen. Vgl. *E. His*, Geschichte des neuern schweizerischen Staatsrechts, Bd. 2, Basel 1929, S. 269 (unrichtig!); dagegen *Th. Curti*, Geschichte der schweizerischen Volksgesetzgebung, 2. Aufl., Zürich 1885, S. 157, u. Bulletin des séances du grand-conseil du canton de Vaud, session ordinaire du printemps 1845, Lausanne 1845, p. 804—821. Dass sich das Initiativrecht freilich annähernd wie ein fakultatives Referendum auswirken konnte, zeigen die Vorgänge von 1862/63, als eine Initiative zur Aufhebung des vom Grossen Rat erlassenen Gesetzes über Besteuerung des beweglichen Vermögens zustandekam, in der Volksabstimmung dann aber unterlag. Der Unterschied zum fakultativen Referendum bestand darin, dass die vom Grossen Rat angenommenen Gesetze unverzüglich in Kraft traten und erst nachträglich durch einen gegensätzlichen Volksentscheid wieder rückgängig gemacht werden konnten. Vgl. dazu: Der Bund, 3. 2. u. 26. 3. 1863 (Nrn. 33 u. 84).

seits eine entschiedene Opposition. Aus gemässigten Liberalen und Anhängern des Patriziates bildete sich eine neue Rechtspartei, die unter der Führung Blöschs im wesentlichen die Verfassung von 1846 anerkannte, aber dem radikal-freidenkerischen Geist einen konservativ-christlichen entgegensetzen wollte. Die hart umkämpften Grossratswahlen von 1850 brachten den Konservativen einen knappen Sieg, der die Bestellung einer konservativen Regierung unter Blöschs Leitung ermöglichte und den Kurs des bernischen Staatsschiffs erheblich veränderte. Die starke radikale Opposition liess aber die Sieger nicht in Ruhe. Im Jura und im Oberland kam es zu Aufständen. Durch günstige Ergebnisse bei den Nationalratswahlen von 1851 ermutigt, eröffneten die Radikalen eine Abberufungskampagne, die jedoch scheiterte. Grösser war der Erfolg in den Grossratswahlen von 1854, in denen die Radikalen den Konservativen beinahe die Waage hielten.

Die fast zehnjährige Periode heftiger politischer Kämpfe hatte das Bernervolk ermüdet. Angesichts des unentschiedenen Ausgangs ertönte aus beiden Lagern der Ruf nach einer Verständigung. Der neue Grosse Rat gab diesem nach und wählte eine gemischte Regierung mit beiden Führern Blösch und Stämpfli. Die Gewählten entschlossen sich zur Annahme dieser «Fusion», wie man die Parteienkoalition nannte. Der Kanton blieb dadurch von weiteren unfruchtbaren Kämpfen verschont; die konservative Partei als die weniger geschlossene und weniger zielbewusste zog aber in diesem Burgfrieden auf die Dauer den kürzern: die Wahlen von 1858 brachten ohne besonders heftige Agitation den Radikalen wieder eine starke Mehrheit. Damit verloren die Konservativen ihren Einfluss in der bernischen Regierung; sie mussten sich mit zwei unbedeutenden Vertretern begnügen⁵⁾.

Die Parteilage hatte sich durch die «Fusions»periode nicht verändert, es blieb bei dem Zweierverhältnis. Zu einer Überwindung des Parteiwesens, wie sie etwa Blösch vorgeschwebt hatte, kam es nicht, konnte es wohl gar nicht kommen, denn es scheint in der Natur der Demokratie zu liegen, dass sich Bürger mit ähnlicher Gesinnung oder gleichgerichteten Interessen um einzelne politische Aktionszentren kristallisieren. Was aber die ermüdenden Kämpfe der Jahrhundertmitte und die kompromissbestimmte Übergangsperiode der «Fusion» zur Folge hatten, war eine Auflockerung der alten Parteien, aus der neue Strömungen und Gruppenbildungen

5) Friedrich Kilian und Ludwig Kurz.

hervorgehen konnten. Eine solche neue Strömung war die demokratische Bewegung, die in Bern freilich nicht zu einer neuen Parteilbildung führte.

Demokratische Ansätze bei den Konservativen

Die Verstärkung der Volkssouveränität war 1846 ein radikaler Grundsatz gewesen. Sowohl die Männer der Regeneration wie die patrizischen Kreise standen unter dem Vorwurf mangelnder demokratischer Gesinnung. Daran konnten einzelne demokratische Anträge aus ihren Reihen nichts ändern. Die Radikalen galten als Volkspartei, ihre Gegner als autoritär. Doch um die Jahrhundertmitte begann sich das allmählich zu ändern. Weitblickende Konservative erkannten, dass der Zug der Zeit der Demokratie entgegenstrebte. Sie zogen daraus die Konsequenz, dass sich auch eine Politik der Mässigung und Bewahrung mit dieser Tatsache abfinden müsse, und fanden damit in ihren Reihen Anklang. Wir können eine solche Demokratisierung des Konservatismus vor und nach der Mitte des 19. Jahrhunderts in verschiedenen Kantonen feststellen, so z. B. in St. Gallen und Luzern, aber auch im Ausland wie etwa in England. Diese Entwicklung war für die Entstehung einer demokratischen Bewegung in der Schweiz nicht ohne Bedeutung.

Ein von konservativer Seite erhobenes Postulat in diesem Sinne war in Bern der Gedanke des sogenannten «Landrates». Schon im Verfassungsrat von 1846 hatte der Patrizier Ludwig Fischer, von Blösch unterstützt, den Vorschlag gemacht, neben einem kleineren gesetzgebenden Rat einen etwa 800köpfigen Landrat aus Vertretern der Gemeinden einzusetzen, der als eine Art Landsgemeinde über die wichtigen Gesetze und Beschlüsse abstimmen sowie Regierung und Obergericht wählen sollte. Dieser Plan wurde 1854 von Blösch in einer Denkschrift zuhanden seiner konservativen Regierungskollegen erneut vertreten. Er stand wohl noch auf dem Boden des Repräsentativsystems, versuchte aber doch — in einer für den volkreichen Kanton Bern durchführbaren Form — die Idee der Landsgemeinde und zugleich das Gewicht der politischen Einzelgemeinde in der Gesetzgebung zur Geltung zu bringen. Blösch ging 1851 sogar so weit, bei der Vorbereitung eines Gemeindegesetzes in allen Amtsbezirken Abgeordnete der Gemeinden zu beratenden Versammlungen einzuladen, um den Kontakt mit dem Volk zu verstärken. Gerade weil Blösch einer uneinheitlichen und unsicheren Parteigruppierung vorstand, mochte er das Bedürfnis nach engerer Fühlung

mit dem Volk stärker empfinden als die bei allen Rückschlägen doch zukunftsgewissen Radikalen. Diese beschränkten sich in ihrem Verkehr mit der Wählerschaft im allgemeinen auf die von der Verfassung gewährten Mittel: die Freiheit der Presse, die Wahlen und, wie erwähnt, ausnahmsweise das Abberufungsrecht.

Die 50er Jahre brachten aber Bern noch keine eigentlichen demokratischen Vorstösse. Im allgemeinen standen eben beide Parteien weiterhin auf dem Boden des Repräsentativsystems. Die öffentliche Meinung beschäftigte sich mit aussenpolitischen Fragen — mit Neuenburger- und Savoyerhandel — und mit wirtschaftlichen Entwicklungen — namentlich mit der Einführung des neuen Verkehrsmittels: der Eisenbahn —; man war froh, die leidigen Parteikämpfe überwunden zu haben, und kümmerte sich nicht um weitere Volksrechte.

Doch der Zustand einer ruhigen Entwicklung unter der Führung liberaler und gemässigt radikaler Parlamente und Regierungen, in dem sich der Bund und die meisten Kantone zwischen 1850 und 1860 befanden, blieb nicht lange ungestört. Gegenden mit starken konservativen Minderheiten katholischer oder protestantischer Konfession hatten schon die 50er Jahre nicht ohne Spannungen zurückgelegt und waren weiteren Konflikten am ehesten ausgesetzt. Im Jahre 1861 kam es in St. Gallen und in der Waadt zu Totalrevisionen der Verfassung, und in beiden Fällen fehlte es nicht an einer gewissen Erweiterung der Volksrechte; in Genf wurde etwas ähnliches versucht, freilich ohne Erfolg. Aber auch in einem so eindeutig liberalen Kanton wie Baselland begann zur selben Zeit eine heftige politische Bewegung, die von dem populären ehemaligen Lehrer Christoph Rolle angeführt wurde und in aller Form das obligatorische Referendum für alle Gesetze, das Gesetzesinitiativrecht des Volkes und die direkte Volkswahl der Regierung forderte.

Wenn auch die erwähnten Bewegungen — vor allem in St. Gallen — mit den Parteikämpfen der 40er und 50er Jahre in einem gewissen Zusammenhang standen, so müssen wir doch das Jahr 1861 als den Beginn einer neuen Entwicklung betrachten, die in mehreren rasch aufeinanderfolgenden Schüben zu einer Überwindung der repräsentativen Staatsform in Kantonen und Bund führte. Es ist die demokratische Bewegung, die — besonders deutlich in Baselland — aus dem repräsentativ gesinnten Liberalismus der Jahrhundertmitte heraustritt, dem modernen schweizerischen Freisinn seinen Charakter aufprägt und damit erst die Schweiz zum Land der direkten Demokratie macht. Sie wird begleitet, zum Teil beeinflusst

oder auch nur sekundiert von der schon erwähnten Demokratisierung des Konservativismus, doch verhindert die Spannung zwischen den Liberalen und der römisch-katholischen Kirche, die sich um 1870 erneut verschärft, meist ein engeres Zusammenwirken. So bietet sich die demokratische Bewegung unter zwei verschiedenen Aspekten dar: es handelt sich einerseits um eine Erneuerungsbewegung innerhalb des Liberalismus und Radikalismus, anderseits um eine Wandlung des staatspolitischen Denkens und seiner Gestaltungen quer durch die Parteigruppierungen hindurch.

Das innenpolitische Interesse wurde um 1860 in Bern wie anderswo hauptsächlich von Eisenbahnfragen beherrscht. Auf diesem Gebiet spielte der 1855 in den Bundesrat aufgestiegene Stämpfli eine hervorragende Rolle. Nachdem der Bund 1852 eine staatliche Lenkung des Eisenbahnbaus abgelehnt hatte, wurde dieser zu einem Hauptobjekt privatwirtschaftlicher Initiative. Eine Anzahl von Aktiengesellschaften erwarb sich Konzessionen in den verschiedenen Landesteilen; führend wurde bald die von dem einflussreichen Zürcher Alfred Escher geleitete Nordostbahngesellschaft. Stämpfli wünschte, dass der schweizerische Bundesstaat den Bau und Betrieb des wichtigsten Verkehrsmittels in die Hand nehme. Da in den eidgenössischen Räten diese Auffassung nicht durchdrang, war er bestrebt, die Macht Eschers und der unter seinem Einfluss stehenden Gesellschaften durch Konkurrenzunternehmen in Schranken zu halten. Es schwebte ihm offenbar das Projekt einer zweiten Ost-West-Verbindung parallel zur Linie Bodensee—Zürich—Olten—Biel—Genfersee vor, die durch das südliche Mittelland an den Netzen der Nordostbahn und der Zentralbahn vorbei und dafür durch Bern zu gehen hatte. So förderte er auf bernischem Boden die Ostwestbahngesellschaft, die von Neuenstadt über Biel nach Bern, namentlich aber von hier über Langnau—Luzern—Zug nach Zürich und auch von Zug nach Rapperswil bauen wollte, wodurch das Verbindungsstück zwischen der Linie Lausanne—Freiburg—Bern und dem Netz der Vereinigten Schweizerbahnen in der Ostschweiz geschaffen worden wäre, dazu auch ein direkterer Zugang Berns zu einer allfälligen Alpenbahn. Doch Stämpfli war mehr ein Mann kühner Entwürfe als ein sicherer Rechner. Die von ihm und der radikalen Kantonsregierung unterstützte Ostwestbahngesellschaft, deren Direktion sich nicht gerade durch reelle Geschäftsführung auszeichnete, geriet trotz staatlicher Beteiligung in grösste finanzielle Schwierigkeiten und ging bald dem Bankrott entgegen;

die Berner Regierung sah sich 1861 zu dem Antrag veranlasst, der Kanton möge die angefangene Bahn, in die er bereits 2 Millionen Aktienkapital gesteckt hatte, für weitere 7 Millionen kaufen und aus eigenen Mitteln fertig bauen.

Diese Eisenbahnpolitik, die Berns Finanzen in bisher unbekannter Weise zu belasten drohte, erregte bei den meisten Konservativen heftigen Widerspruch. Sie traten in der Öffentlichkeit wie im Grossen Rat dem Ankauf einer Eisenbahnlinie durch den Staat entgegen. Und um diesem Widerstand noch grösseres Gewicht zu verleihen, beantragte der stadtbernische Kaufmann Alfred Ganguillet, von mehreren Fraktionskollegen unterstützt ⁶⁾, am 26. Juni 1861 in der entscheidenden Debatte über den Kaufvertrag, dass dieser, falls der Grosse Rat Eintreten beschliesse, dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werde.

An der Erwerbung der Ostwestbahn durch den Kanton konnte dieser Antrag nichts mehr ändern. Eine zur Hauptsache radikale Mehrheit des Rates, die die begonnene Bahn nicht liegen oder in die Hände der Escher nahestehenden Zentralbahn fallen lassen wollte, scheute sich erst recht nicht, den Appell ans Volk zu verwerfen. Ganguillets Antrag hatte aber die Bedeutung, dass — meines Wissens zum erstenmal seit 1846 ⁷⁾ — die Frage der Volksabstimmung über Gesetze oder Beschlüsse und damit der Sinn von § 6, Ziffer 4, der Verfassung offiziell diskutiert wurde, was auf die weitere politische Entwicklung nicht ohne Wirkung blieb. Zwar standen die konservativen Volksabstimmungsfreunde 1861 nicht auf dem Boden der direkten Demokratie. Es ging ihnen im wesentlichen nur um eine Art «Ausgabenbremse». Ganguillet knüpfte zur Begründung seines Antrages bei der Lage des Kantons Neuenburg an, der sich durch seine Beteiligung an Eisenbahnbauten ebenfalls stark verschuldet und nun in seiner Not ein obligatorisches Referendum für Ausgaben von über 500 000 Franken eingeführt habe. Gonzenbach, Manuel und Stuber betonten, dass in *wichtigen* Fragen ein Appell ans Volk zu empfehlen sei. Am unbedenklichsten sprach der Metz-

⁶⁾ August von Gonzenbach, Muri; Karl Manuel, Bern; Samuel Steiner, Bern; Rudolf Stuber, Bern; Ludwig Fischer, Reichenbach; Jakob Roth, Niederbipp; Karl Stooss, Bern, und Eduard Blösch. Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1861, S. 219—259.

⁷⁾ Regierungsrat Weber erklärte 1868 im Grossen Rat, vor 1861 sei in den Verhandlungen oftmals bedauert worden, dass wichtige Fragen dem Volk nicht vorgelegt werden könnten. Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1868, S. 372.

germeister und ehemalige Regierungsrat Stooss. Er erklärte, die Volksabstimmung entspreche durchaus der Verfassung von 1846. «Wir sollen daher gerne die Verantwortlichkeit für einen solchen Beschluss ablehnen und denken: was das Volk entschieden hat, wird wohl entschieden sein⁸⁾.» Ganguillet versäumte übrigens nicht, auf das Ungewohnte und Neue seines Schrittes hinzuweisen: «Ich will hier einen eigentümlichen Antrag bringen⁹⁾», bemerkte er zur Einleitung seines demokratischen Vorschlags.

Von radikaler Seite erfuhr der Gedanke einer Verwirklichung der in der Verfassung gewissermassen nur programmässig enthaltenen Gesetzgebungskompetenz des Volkes keine Unterstützung. Die Vertreter des Fortschritts beschränkten sich aber nicht darauf, die Forderung der Konservativen als parteitaktisches Manöver zurückzuweisen. Sie bestritten einerseits, dass die Anordnung einer Volksabstimmung im Sinne der Verfassung liege, und betonten damit deren repräsentativen Charakter, anderseits aber erklärten die Regierungsräte Migy und Scherz ganz offen, dass das Volk zu einem Urteil in der fraglichen Sache nicht fähig sei.

Immerhin dachte der bernische Radikalismus in dieser Sache nicht so einhellig, wie es nach der Grossratsdebatte vom Juni 1861 scheinen mochte. Wenig später äusserte sich der führende Kopf der bernischen Regierung, Karl Schenk, in erheblich anderem Sinne. An der stadtbernischen Verfassungsfeier vom 31. Juli 1861 auf dem Schänzli erklärte er, die bernische Verfassung werde erst vollendet sein, wenn das Volk zur Mitwirkung an der Gesetzgebung berufen werde. Es berührt merkwürdig — oder hat es vielleicht gerade als bezeichnend zu gelten? —, dass sich die drei grossen Tageszeitungen Berns, die radikale «Berner-Zeitung», der liberale «Bund» wie die konservative «Eidgenössische Zeitung», über diese programmatische Rede völlig ausschwiegen. Gustav Vogt, der in der bernischen demokratischen Bewegung auch eine Rolle spielte, schreibt in seinen Erinnerungen an Schenk, den er von Jugend an kannte: «Wir Berner Radikale, die in Stämpflis Spuren wandelten, sind eigentlich keine Demokraten gewesen: Alles *für* das Volk, ja gewiss, und mit vollem Herzen, aber alles *durch* das Volk — doch nur mit einigem Vorbehalt, dem Vorbehalt des Fortschritts. Schenk dagegen war ein Demokrat, und ich verdanke ihm in dieser Richtung meine Bekehrung.» Und weiter meint Vogt, Schenk sei vielleicht erst durch

8) Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1861, S. 252.

9) Vgl. ebenda, S. 219.

seine Arbeit am Armengesetz von 1857 Demokrat geworden, als er im Bestreben, einer nachträglichen Vernichtung seines Werkes durch einen späteren Grossen Rat vorzubeugen, das Gesetz vor dem Volk in offener Diskussion verteidigt und damit unbewusst an die alte Gewohnheit der Volksanfragen angeknüpft habe ¹⁰⁾.

Der Aarbergersturm

Der Kanton Bern war an den weitem Ausbau seiner Staatsbahn gegangen. Es galt zunächst, die Strecke Bern—Biel zu erstellen. Dabei bot die Überquerung des noch unkorrigierten Aarebettes zwischen Aarberg und Büren besondere Schwierigkeiten. Ein erstes Gutachten des Oberingenieurs der Staatsbahn riet zum Übergang bei Aarberg, obwohl dadurch die Strecke um sieben Kilometer verlängert worden wäre; in der Gegend von Busswil sei die Hochwassergefahr zu gross. Karl Schenk, der damals die kantonale Eisenbahndirektion leitete, befürwortete trotz entgegenstehenden Empfehlungen anderer Fachleute den bautechnisch vorsichtigeren Plan und konnte im Dezember 1861 dafür auch eine Mehrheit im Grossen Rat gewinnen. Aarberg sollte also von der Staatsbahn berührt und damit dem grossen Verkehr angeschlossen werden.

Gegen diesen Beschluss erhob sich nun eine aus verschiedensten Kreisen zusammengesetzte Opposition. Dazu zählte die Stämpfli nahestehende politische Vereinigung «Helvetia» ¹¹⁾, die später in der demokratischen Bewegung führend werden sollte und die offenbar eine allzu stark mit «Krümpen» belastete Linie als wenig konkurrenzfähig einschätzte, ferner Vertreter mehrerer Landesgegenden, die sich in ihren Eisenbahninteressen betrogen sahen. Es kam zu

¹⁰⁾ Vgl. Die Erweiterung der Volksrechte, hg. v. F. Gengel, Bern 1868, S. 64, u. Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit, Jg. 34, S. 387. Vogt scheint hier freilich Schenks demokratische Tendenz im Kampf um das Armengesetz zu überschätzen. Vgl. Schenks Aufzeichnungen, Neues Berner Taschenbuch 1932, S. 50 f. u. 64 ff.

Die Diskussion um das Mitspracherecht des Volkes in schwerwiegenden Finanzfragen erzeugte nach dem Entscheid des Grossen Rates einen Widerhall in der konservativen Presse. Am 3. Juli rief ein Korrespondent aus dem obern Seeland in der «Eidgenössischen Zeitung» dazu auf, dass man für grössere Ausgaben ein Abstimmungsrecht verlange. Der Redaktor selber, Alexander von Tavel, nahm freilich nicht so entschieden Stellung. Die Sache war offenbar auch für viele Konservative noch ungewohnt.

¹¹⁾ Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1862, S. 6, u. Eidgenössische Zeitung 24. 1. 1862 (Nr. 23).

Petitionen an den Grossen Rat und schliesslich zu einer ausserordentlichen Einberufung desselben auf den Februar 1862 auf Verlangen von 47 Mitgliedern. In dieser Session wurde die Tracéfrage noch einmal an eine Kommission gewiesen. Deren Mehrheit legte im April einen eingehenden Bericht vor, der sich auf neue Gutachten stützte und die Busswiler Route empfahl. Da fühlte sich der Rat bewogen, den früheren Beschluss aufzuheben und die kürzere Linienführung zu wählen, wozu auch Schenk seine Zustimmung gab.

Es war also möglich gewesen, die Repräsentanten des Berner Volkes durch Petitionen und Pressestimmen von einem gefassten Beschluss wieder abzubringen, mochten auch die Sprecher des Repräsentativsystems im Sommer 1861 betont haben, der Grosse Rat brauche sich vom Volk nicht belehren zu lassen. Aus dieser Sachlage zogen nun verschiedene Gegner der radikalen Eisenbahnpolitik die Konsequenz. Für den ersten Maisonntag standen die Grossratswahlen bevor. Da erging von Aarberg ein Aufruf, der auf den 27. April, acht Tage vor den Wahlen, zu einer Volksversammlung einlud und dieser vorschlug, vom Grossen Rat eine Volksabstimmung über den Ankauf der Ostwestbahn und zugleich die Ausarbeitung eines Gesetzes über das Abstimmungsrecht des Volkes zu verlangen. Als Unterzeichner figurierten über 60 Bürger aus dem westlichen Mittelland und Seeland, darunter 10 amtierende und 7 gewesene Grossräte — 14 radikale und 3 konservative — sowie zahlreiche Richter und Gemeindemagistraten ¹²⁾.

Der Aarberger Aufruf zeugte von einer offenen Rebellion innerhalb der radikalen Partei. Dementsprechend verlief auch die angekündigte Versammlung. Die beiden führenden Aarberger Radikalen, Johann und Peter von Känel, erklärten in ihren Ansprachen, dass der Parteigegensatz radikal—konservativ jetzt nichts zu bedeuten habe; es gehe um die Sachfrage des staatlichen Eisenbahnbaus, und dies unmittelbar vor den Wahlen! Die Beteiligung ging nach konservativer Schätzung gegen 8000, liess sich also mit den bedeutsamen Parteiversammlungen in Münsingen aus dem Jahre 1850 vergleichen. Die im Aufruf angeregten Postulate — Volksabstimmung über die Staatsbahn und Erlassung eines Gesetzes über das Abstimmungsrecht des Volkes — wurden angenommen und einer Petition zugrundegelegt. Diese erreichte bis in den Sommer gegen 14 000 Unterschriften. Davon kamen aus den unmittelbar interessierten Amtsbezirken Aarberg, Nidau, Erlach, Laupen und

¹²⁾ Abgedruckt in Eidgenössische Zeitung 22. 4. 1862 (Nr. 110).

Bern nicht ganz 6000; der weitaus grössere Teil stammte aus den übrigen Gegenden des Kantons; nur wenige Amtsbezirke fehlten ¹³⁾.

Die Motive für diese erste demokratische Volkskundgebung im Bernerland waren sehr verschiedenartige. Ärger über Benachteiligung im Eisenbahnbau und Abneigung gegen hohe Staatsausgaben spielten sicher eine grosse Rolle. Die Volksabstimmung wurde von den radikalen «Rebellen» hauptsächlich als Mittel zur Erreichung eines sachlichen Zwecks — eines bestimmten Entscheides in Eisenbahnfragen — gewünscht und weniger aus demokratischen Grundsätzen. Aber dass man überhaupt im Kampf gegen die Parlamentsmehrheit, ja gegen die Mehrheit der eigenen Partei zu diesem Mittel griff und damit im Volk nicht wenig Anklang fand, war ein Zeichen für die fortschreitende demokratische Entwicklung. In diesem Sinn wertete der Konservative Manuel das Ereignis, als er im Juli 1862 in der Grossratsdebatte über die Aarberger Petition erklärte: «Wir sind über die Repräsentativverfassung hinaus», «im Stadium der Demokratie, wo das Volk... nicht mehr seinen Vertretern alles überlassen will». Er deutete die Bewegung im Rahmen der gesamtschweizerischen Entwicklung und wehrte sich im Sinne eines modernen Konservativismus nicht gegen dieselbe. Ähnlich äusserte sich Gonzenbach, der — offensichtlich nicht ohne Bezugnahme auf die Bewegung in Baselland — bereits die Volkswahl der Regierung empfahl ¹⁴⁾.

Auch die Regierung trug dem Vorgefallenen Rechnung. Zwar waren die Maiwahlen ohne Verminderung der radikalen Grossratsfraktion vorübergegangen. Aber beeindruckt durch das «Gewicht einer solchen Willensäusserung von Seite eines grossen Teils des souveränen Volkes ¹⁵⁾», wie sie die Petition darstellte, schlug der Regierungsrat vor, der Grosse Rat möge ihn zur Ausarbeitung eines Gesetzes über das in der Verfassung vorgesehene Veto beauftragen. In seinem Bericht war zwar nur die Rede von einer Festsetzung des Verfahrens für Fälle, in denen der Grosse Rat selber eine Volksabstimmung wünsche. Doch Regierungspräsident Schenk meldete — wie schon im Jahr zuvor auf dem Schänzli — für eine künftige Verfassungsrevision selber das Postulat an, es sei dem Volk «mehr Einfluss auf die öffentlichen Angelegenheiten» einzuräumen ¹⁶⁾. Damit

¹³⁾ Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1862, S. 191.

¹⁴⁾ Vgl. ebenda, S. 201 f.

¹⁵⁾ Vgl. ebenda, S. 189.

¹⁶⁾ Vgl. ebenda, S. 204.

war mehr verlangt als die Veranstaltung von Volksabstimmungen auf Wunsch des Grossen Rates. Auf die Staatsbahn wollten freilich weder Regierung noch Grossratsmehrheit zurückkommen. Der grundsätzliche Teil der Petition fand jedoch — im Sinne des regierungsrätlichen Vorschlags — mehrheitliche Zustimmung.

Der Aarbergersturm war aber noch nicht mehr als ein Vorläufer der eigentlichen demokratischen Bewegung Berns. Seine Bedeutung liegt darin, dass in ihm der Gedanke einer Volksabstimmung über Gesetze erstmals wieder seit 1846 in radikalen Kreisen Verbreitung fand. Doch es ging diesen sowenig wie den meisten Konservativen grundsätzlich um die direkte Demokratie. Die Ereignisse von 1861/62 zeigen die bernische Politik noch überwiegend im Zeichen der Eisenbahnen. Wenn einem die staatliche Eisenbahnpolitik missfiel, so rief man im Notfall nach einer Volksabstimmung. Nur wenige weitblickende Köpfe wie die Konservativen Manuel und Gonzenbach und namentlich der Radikale Schenk erkannten und bejahten die Tragweite dessen, was die Praktiker mehr als taktisches Mittel benützten.

Als eine weitere liberale Stimme äusserte sich in Bern kurz nach der Aarberger Debatte der «Bund» in demokratischem Sinne. Dieses Blatt war 1850 als Organ einer auf dem Boden des neuen Bundesstaates stehenden fortschrittlichen Politik gegründet worden. Seine Redaktion bestand seit der Gründung aus dem Thurgauer Abraham Roth und dem Bündner Karl Tscharner; 1861 kam als weiterer Bündner Florian Gengel hinzu. Der «Bund» repräsentierte keinen bernischen Kreis; er stellte sich eine über den Interessen der Kantone und ihrer Parteien stehende Aufgabe. Sein starker bündnerischer Einschlag lässt es verständlich erscheinen, dass er die neue demokratische Strömung, die den alten politischen Einrichtungen Graubündens entgegenkam, frühzeitig erkannte und begrüßte.

Das Jahr 1862 hatte nicht nur den Fortgang der demokratischen Bewegung Basellands und den Aarbergersturm gebracht, sondern auch neue demokratische Agitationen in den Kantonen Aargau und Luzern. Diese wurden zur Hauptsache von den katholisch-konservativen Oppositionsparteien getragen, doch der Forderung nach vermehrten Volksrechten schlossen sich auch liberale Gruppen an, wodurch die liberale Machtstellung in den beiden östlichen Nachbargebieten Berns in Gefahr geriet. Es war wohl Gengel, der schon in der ersten Augushälfte im «Bund» darauf hinwies, dass die Bewegungen der Kantone Baselland, Aargau, Bern und auch Genf

trotz der Verschiedenheit ihrer einzelnen Träger einen gemeinsamen Grund hätten: die Unzufriedenheit des Volkes mit dem Repräsentativsystem und das Verlangen nach einem Anteil an der Gesetzgebung¹⁷⁾. Auf konservativer Seite erschien unmittelbar darauf eine längere Artikelreihe der «Eidgenössischen Zeitung», die den neuen Bewegungen denselben gemeinsamen Sinn gab und das Abstimmungsrecht des Volkes über die Gesetze als die natürliche Konsequenz der Volkssouveränität bezeichnete, freilich nicht ohne diesen Grundsatz selbst in Frage zu stellen¹⁸⁾. Bei aller Gegensätzlichkeit eine eindruckliche Parallelität unter den beiden gegnerischen Wortführern eidgenössischer Politik!

Die Junge Schule

Im Sommer 1863 beginnt sich in der demokratischen Entwicklung Berns eine neue Linie abzuzeichnen. Es ist die sogenannte «Junge Schule», die mit einem eigenen Organ, dem «Berner-Blatt», auf den politischen Schauplatz tritt. Wie die erste Probenummer vom 19. August zeigt, ging es diesem Kreis, der «vorzugsweise jüngere Kräfte» umfasste, um eine neue Sammlung der bernischen Liberalen, da er diese in einer bedenklichen Zersplitterung sah. Den unmittelbaren Anlass für sein Auftreten bot offenbar ein Konflikt mit dem Jura, der bei dem Versuch entstanden war, dem neuen Kantonsteil eine Einkommenssteuer aufzuerlegen, obwohl ihm die Verfassung ein Grundsteuersystem gewährleistete. Im Juli hatte ein Mehrheitsbeschluss des Grossen Rates, der eine Steuervereinheitlichung als mit der Verfassung vereinbar erklärte, bewirkt, dass sich die Vertreter des neuen Kantonsteils, radikale wie konservative, von den Sitzungen fernhielten und an die Bundesbehörden appellierten; im Jura wurden sogar Stimmen für einen Anschluss an Frankreich laut. Die radikale Fraktion hatte also einen neuen Riss erhalten. Das «Berner-Blatt» verlangte nun eine Verfassungsrevision und die Vereinheitlichung des kantonalen Rechtes auf dem Wege einer gütlichen Verständigung. Schon im September aber brachte es einen Beitrag, der für den Fall einer solchen Revision auch eine Erweiterung der Volksrechte wünschte¹⁹⁾. Und gegen Jahresende

17) Vgl. Der Bund, 8. 8. 1862 (Nr. 217).

18) Vgl. Eidgenössische Zeitung, 16.—27. 8. 1862 (Nrn. 225—236).

19) Vgl. Berner-Blatt, 12. 9. 1863 (Nr. 6).

bekannte sich das Blatt ausdrücklich zu einer «Mitwirkung des Volkes bei der Gesetzgebung»²⁰; die demokratische Tendenz war offenbar geworden.

Wer war diese «Junge Schule», die sich mit einem Male zum Anwalt der demokratischen Idee erhob? Als Gründungskomitee des «Berner-Blatts» zeichnete eine Reihe von Männern, unter denen zwei nicht unbekannt waren. Es handelte sich um zwei Professoren der Jurisprudenz: Jakob Leuenberger, der bereits radikale National- und Ständeratsmandate bekleidet hatte, und Gustav Vogt, der frühere Mitredaktor Stämpflis an der «Berner-Zeitung». Eigentlicher Redaktor und bald auch alleiniger Verleger war Johann Jakob Allemann, der spätere Gründer des «Argentinischen Tageblatts», der wegen Differenzen mit einem Vorgesetzten eine kantonale Beamtenstellung aufgeben hatte. Sie alle waren Radikale, die meisten wohl auch Mitglieder einer gesamtschweizerischen radikalen Vereinigung: der «Helvetia».

Die Bedeutung und Entwicklung dieser politischen Organisation ist noch nicht genügend abgeklärt. Gegründet wurde sie im Jahre 1858, hauptsächlich von ehemaligen Mitgliedern der Studentenverbindung «Helvetia». Sie setzte sich zum Ziel, die Bildung zu fördern, den Ultramontanismus zu bekämpfen, das Volk zu politischer Tätigkeit und Wachsamkeit aufzurufen und für Stärkung der Bundesgewalt gegenüber den Eisenbahngesellschaften einzutreten. Forderungen im Sinne direkterer Demokratie wurden anfänglich geradezu zurückgewiesen. In der Savoyerfrage unterstützte die Gesellschaft die aktive Aussenpolitik Stämpflis. Sie wurde deshalb von rechtsstehenden Kreisen als ein Werkzeug des radikalen Führers hingestellt. Ob das richtig war, muss offen bleiben; jedenfalls gingen nach einem Abflauen zu Anfang der 60er Jahre von einzelnen Sektionen und führenden Mitgliedern kräftige Impulse in demokratischer Richtung aus, die nicht ohne weiteres mit Stämpflis Intentionen in Einklang zu bringen sind. Solche demokratische Exponenten des Vereins waren in Basel Wilhelm Klein, der den «Schweizerischen Volksfreund», in St. Gallen Friedrich Bernet, der die «St. Galler-Zeitung» redigierte; ein Mitgründer war auch Salomon Bleuler, der Redaktor des Winterthurer «Landboten» und nachmalige Führer der Zürcher Demokraten gewesen, und als wei-

²⁰) Vgl. Berner-Blatt, 29. 12. 1863 (Nr. 52).

teres «Helvetia»-Organ hat offensichtlich das «Berner-Blatt» zu gelten²¹⁾.

Das Hauptorgan der Radikalen, die «Berner-Zeitung», begrüßte zunächst den jugendlichen Konkurrenten, wenn auch mit gemischten Gefühlen²²⁾. Zu einer ersten Verstimmung gaben die Nationalratswahlen im Oktober 1863 Anlass. An einer offenbar überwiegend von Städtern besuchten Vorversammlung in Bern waren als radikale Kandidaten für den Wahlkreis Mittelland neben den alten Kämpen Stämpfli und Niggeler auch zwei jüngere Kräfte, Gustav Vogt und Wilhelm von Graffenried, der liberale Gründer der Spinnerei Felsenau, aufgestellt worden. Das «Berner-Blatt» legte Wert darauf, dass mit den beiden letztern neue Männer in die politische Arena gelangten. In der «Berner-Zeitung» wurde aber neben der «offiziellen» Liste — sei es aus parteitaktischen oder aus persönlichen Gründen — auch eine Ersetzung der beiden Neuvorschläge durch die anerkannten konservativen Namen Blösch und Albert Kurz angeregt, was das «Berner-Blatt» übel vermerkte. Nach einem zweiten und dritten Wahlgange wurde auf radikaler Seite neben Niggeler und Stämpfli auch Graffenried gewählt; Vogt, der eigentliche Mann des «Berner-Blatts», blieb zurück²³⁾. Es ging dabei freilich noch nicht um die Stellungnahme zu demokratischen Postulaten, doch ein Auseinandergehen der Wege von Alt- und Jungradikalen deutete sich an.

Das Verlangen nach einer Verfassungsrevision, das der Steuerkonflikt mit dem Jura mit sich gebracht hatte, wurde nicht nur vom «Berner-Blatt» in demokratischer Richtung weiterentwickelt. Von Aarberg aus kam eine ähnliche Tendenz. Johann von Känel, einer der radikalen Rebellen von 1862, befürwortete im Oktober 1863 in einer Broschüre²⁴⁾ eine Teilrevision der Kantonsverfassung, die neben der Rechtsvereinheitlichung auch ein sogenanntes Veto — er meinte nach heutigen Begriffen ein fakultatives Referendum —,

21) Es brachte z. B. im Textteil eine hervorgehobene Ankündigung der Generalversammlung vom 26./27. September 1863 in Bern und beschrieb — im Unterschied zur «Berner Zeitung» — ausführlich deren Verlauf.

22) Vgl. Berner-Zeitung, 14. 8. 1863 (Nr. 191).

23) Vgl. Berner-Blatt, 8., 17. u. 22. 10. u. 10. 11. 1863 (Nrn. 17, 21, 23 u. 31), u. Berner-Zeitung, 7., 21. u. 24. 10. 1863 (Nrn. 237, 249 u. 252).

24) J. von Känel, Über Verfassungsrevision und die jurassische Steuerfrage, Bern 1863.

vor allem in Finanzfragen, einführen sollte. Er versäumte aber nicht, vor einer ausgedehnteren Demokratie zu warnen, ein Umstand, der ihn wohl der «Berner-Zeitung» wieder genehm machte; sie veröffentlichte grosse Auszüge der Broschüre im Wortlaut²⁵⁾, ohne selber auf die Probleme einzutreten.

Auch der andere rebellische Aarberger, Peter von Känel, versuchte der demokratischen Sache weitere Dienste zu leisten. Es sei übrigens darauf hingewiesen, dass dieser einmal Präsident der Seeländer Sektion der «Helvetia» gewesen war. Ob er mit den Kreisen des «Berner-Blatts» weiterhin in Beziehung stand, ist fraglich²⁶⁾, immerhin bezeugte ihm dieses noch im Herbst 1863 seine Sympathie, als er in den Nationalratswahlen über einen Bieler Radikalen siegte, während die «Berner-Zeitung» den Ausgang bedauerte. Bei diesem Wahlkampf wirkte wohl hauptsächlich der Streit um die Linienführung der Seelandbahn noch nach²⁷⁾.

Als nun die Regierung den Entwurf eines Vetogesetzes, zu dessen Ausarbeitung sie beauftragt worden war, nach mehr als einem Jahr noch nicht bereit hatte, brachte Peter von Känel im November 1863 im Grossen Rat eine Mahnung vor, die vom Rat erheblich erklärt wurde. Gegen Ende des Jahres regte es sich auch im Amt Trachselwald, wo man der Staatsbahnpolitik infolge Linienführung über Langnau statt über Huttwil nicht grün war. Eine Bittschrift wünschte unter anderem die obligatorische Volksabstimmung über alle hohen Ausgaben des Staates²⁸⁾.

Da eilte die Regierung, sich ihrer Aufgabe in Sachen Vetogesetz zu entledigen. Wie es ihr Bericht vom Juli 1862 erwarten liess, beschränkte sie sich auf einen Entwurf zur Regelung des Verfahrens in Fällen, wo der Grosse Rat selber mehrheitlich eine Volksabstimmung wünschte. Die vorberatende Grossratskommission war von diesem Ergebnis nicht befriedigt. Für ihre Mehrheit sprach Anfang Februar 1864 vor dem Rat Johann von Känel und beantragte ein obligatorisches Referendum für Ausgaben über 2 Millionen Franken, wobei einige wichtige Aufgabenbereiche ausgenommen wurden. Die Kommissionsminderheit dagegen vertrat Stämpfli, der seit Beginn des Jahres seinen Bundesratssitz mit der Leitung der neu-

²⁵⁾ Vgl. Berner-Zeitung, 26. 10.—10. 11. 1863 (Nrn. 253—266).

²⁶⁾ Laut Berner-Zeitung, 29. 4. 1862 (Nr. 100), suchten die Aarberger Dissidenten seinerzeit Unterstützung bei der «Helvetia», doch ohne Erfolg.

²⁷⁾ Vgl. Berner-Blatt, 19. u. 24. 11. 1863 (Nrn. 35 u. 37).

²⁸⁾ Vgl. Berner-Blatt, 24. 12. 1863 (Nr. 50).

gegründeten Eidgenössischen Bank vertauscht und sich bei einer Ersatzwahl von neuem in den Grossen Rat hatte wählen lassen. Er erklärte eine allgemeine Regelung, über was für Gesetze das Volk abzustimmen habe, als dem Sinn der Verfassung widersprechend — als Urheber der fraglichen Bestimmung konnte er dies mit einer besonderen Autorität tun — und forderte Regierung und Parlament auf, durch Beweis von mehr Tatkraft die verlorene Popularität zurückzugewinnen, dann sei das Veto überflüssig. Falls das Volk es aber wirklich begehre, möge es den Weg der Verfassungsrevision beschreiten. Diese Ansicht drang durch; mit grosser Mehrheit verwarf der Rat jede Form eines Vetogesetzes; bei den Zustimmenden befand sich immerhin ein gutes Dutzend Radikale ²⁹⁾. Doch die Aarberger Bewegung war damit endgültig zum Stillstand gekommen.

Das «Berner-Blatt» hatte die Einführung eines Vetogesetzes auf Grund der geltenden Verfassung abgelehnt ³⁰⁾. Der Sinn für juristische Korrektheit erlaubte es der Jungen Schule nicht, die «Gegenstände, welche ihnen [den Bürgern] durch Gesetze zur Entscheidung übertragen werden», im voraus ein für allemal zu bezeichnen. Soweit stimmte sie mit Stämpfli überein. Mit ihrer wiederholten Forderung nach einer demokratischen Verfassungsrevision nahm sie aber die Herausforderung, die man aus Stämpflis Alternative entnehmen konnte, auf, und zwar mit einer Bestimmtheit, die alle bisherigen demokratischen Ansätze übertraf.

Das Jahr 1864 brachte in seinem weiteren Verlauf wie für die meisten Kantone auch für Bern eine Pause in bezug auf die demokratische Entwicklung. Die nächsten Grossratswahlen standen noch in ziemlicher Ferne, und der Gedanke einer Totalrevision der Staatsverfassung bedurfte erst einer weiteren Reifung und Klärung. War es vielleicht auch die Rückkehr Stämpflis aus dem Bundesrat in die bernische Politik, die der Jungen Schule einige Zurückhaltung auferlegte? Jedenfalls wandte sich das «Berner-Blatt» nicht direkt gegen den grossen Mann. Dafür trat nun langsam ein neuer Problemkreis in das öffentliche Interesse, für den die demokratischen Kreise vielfach besonders hellhörig waren: die Arbeiterfrage. Unter dem Eindruck einer Krise, die der amerikanische Bürgerkrieg in der Schweiz verursachte, machte sich in industriellen Kantonen

²⁹⁾ Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1864, S. 62—87, u. Berner-Blatt, 6. 2. 1864 (Nr. 16).

³⁰⁾ Vgl. Berner-Blatt, 2. u. 4. 2. 1864 (Nrn. 14 u. 15).

wie Basel, Glarus und Zürich die Auffassung geltend, dass die wirtschaftlich bedrückte Fabrikarbeitschaft dringend einer Verbesserung ihrer Lage bedürfe, wobei auch Staatsmassnahmen anzuwenden seien. Das Auftreten von Arbeitervereinen im Kanton Glarus und die Einführung des gesetzlichen Zwölfstundentages durch die dortige Landsgemeinde im Mai 1864 gaben Anlass zum Nachdenken und erlangten in linksliberalen Kreisen Zustimmung. Im Kanton Bern befand sich die Industrialisierung damals noch in den ersten Anfängen. Trotzdem begann sich das «Berner-Blatt» hin und wieder zur Arbeiterfrage zu äussern. Es begrüßte den Gedanken der Fabrikgesetzgebung und verlangte im Sommer eine Untersuchung der Fabrikverhältnisse im Kanton. Es unterschied sich damit sowohl von der altradikalen «Berner-Zeitung», die der Frage kaum Beachtung schenkte, wie auch von der konservativen «Eidgenössischen», die es, solange sie noch existierte, höchstens in einer unpolitisch-moralischen Weise tat³¹⁾. Dabei spielten wohl besondere Beziehungen Allemanns zu sozialpolitisch interessierten Redaktoren wie Klein am «Schweizerischen Volksfreund» in Basel und Bleuler am Winterthurer «Landboten» eine Rolle, die sich namentlich aus ihrer gemeinsamen Zugehörigkeit zum schweizerischen Grütliverein ergeben mochten. Dieser liberal-patriotische und bildungsbeflissene Handwerksgesellenbund entwickelte sich zu jener Zeit zu einem aktiven Anwalt der Arbeiterschaft.

Mit Beginn des Jahres 1865 setzte eine neue Phase der demokratischen Bewegung ein, die in einem Versuch bestand, die direkte Demokratie in die Bundesinstitutionen einzuführen. Anlass dazu bot ein Ereignis, das mit der schweizerischen Innenpolitik zunächst gar nichts zu tun hatte, nämlich der Abschluss eines Handelsvertrages mit Frankreich. In diesem wurde aus wirtschaftlichen Interessen von der Schweiz allen französischen Bürgern Niederlassungsfreiheit zugestanden, ohne Rücksicht darauf, dass die Bundesverfassung dieses Recht nur den einer christlichen Konfession angehörigen Schweizern gewährte. Ausländer erhielten damit den schweizerischen Juden gegenüber ein Vorrecht. Eine Anpassung des Niederlassungsartikels von 1848 drängte sich also auf. Da nun aber die Verfassung schon einer Revision unterzogen werden sollte, lag der Gedanke nahe, weitere Abänderungen damit zu verbinden. Der Bun-

³¹⁾ Vgl. Eidgenössische Zeitung, 18. 3. 1864 (Nr. 66). Ende Juni 1864 stellte sie ihr Erscheinen ein.

desrat und die tonangebenden liberalen Kreise wollten sich dabei auf einige wenige Punkte beschränken, die namentlich das Niederlassungswesen, die Wirtschaftsgesetzgebung und dazu noch die Glaubensfreiheit betrafen. Anders die «Helvetia», aus deren Kreis schon 1863 Friedrich Bernet eidgenössische Volksabstimmungen über Gesetze und Wilhelm Klein direkte Volkswahl des Bundesrates gefordert hatten. Nun trat auch das «Berner-Blatt» auf den Plan und veröffentlichte eine Artikelreihe zur Revision der Bundesverfassung, in der ein Abstimmungsrecht des Schweizervolkes gewünscht wurde. Allemann, der seit Anfang 1865 zudem den «Grütli-*lianer*», das Organ des Grütlivereins, betreute, versuchte unter dessen Lesern weitere Kräfte für die Bewegung zu mobilisieren. Die Berner Sektion der «Helvetia» diskutierte die Revisionsfrage und gelangte mit einem Rundschreiben an ihre Schwestersektionen, worin die Volkswahl des Bundesrates erwogen und ein Vetorecht gegen Staatsverträge und wichtige Gesetze vorgeschlagen wurde. Gustav Vogt, der als Präsident unterzeichnete, hatte zwar noch nicht so weit gehen wollen, das Zirkular fand jedoch in andern Kantonen Zustimmung, und die «Helvetia», der sich bald auch der Grütliverein zugesellte, trat mit wachsendem Eifer in der Presse und an öffentlichen Versammlungen für eine demokratische Bundesrevision, namentlich für die Einführung von Volksabstimmungen über Bundesgesetze ein. Verstärkt wurden diese prinzipiellen Demokraten durch weite Kreise aus den Kantonen St. Gallen und Graubünden, wo man mit dem Referendum zu verhindern hoffte, dass der Bund eine Gotthardbahn finanziell unterstützte, da man für die Alpenüberquerung die Lukmanierroute propagierte.

Bezeichnend war, dass am Rande dieser staatspolitischen Bewegung verschiedentlich sozialpolitische Forderungen auftauchten, wenn sie auch vorderhand noch keine weitgehende Anerkennung fanden. In den beiden von Allemann redigierten Blättern, namentlich im «Grütli-*lianer*», erfuhren soziale Probleme nun eine einlässliche Behandlung. Die kapitalistischen Herren der Wirtschaft wurden offen der Ausbeutung angeklagt, ja als «der mächtigste Feind, welchen die nach Humanität strebende Menschheit hat», bezeichnet³²⁾. Doch zur Rettung der Arbeiterschaft aus ihrer materiellen und geistig-sittlichen Not verwies Allemanns Presse nicht eigentlich auf den Staat. Dieser hatte mit seiner Gesetzgebung nur gewisse Hindernisse für das wirklich freie Spiel der Kräfte wegzuräumen.

32) Vgl. Berner-Blatt, 6. 7. 1865 (Nr. 80).

Den Weg zur Befreiung der unterdrückten Schichten sah Allemann wie viele seiner liberal-demokratischen Zeitgenossen im genossenschaftlichen Zusammenschluss der einzelnen zu wirtschaftlichen Gegenmassnahmen, in der sogenannten Assoziation. «Es wäre ganz unmöglich, dass grosse Kapitalisten die arbeitenden Millionen ausbeuten . . . könnten, wenn diese Millionen Bildung genug besässen, um in grossen Assoziationen zusammenzutreten, sich aus ihrer Mitte ehrliche und fähige Verwaltungen zu wählen und teils mit ihren konzentrierten eigenen Arbeitersparnissen, teils mit dem grossen ihnen alsdann sichern Kredit ihre Bedürfnisse billig einkauften, ihre Erzeugnisse zu ihrem Preise verkauften und die Werte des allgemeinen Austausches untereinander feststellten, anstatt dass sie jetzt von faulen Krösussen festgesetzt werden», schrieb das «Berner-Blatt»³³⁾. Neben der Idee der Produktivgenossenschaft propagierte Allemann auch den konkreteren Weg der Auswanderung nach Amerika, wodurch nicht nur den Wegziehenden neue Möglichkeiten eröffnet werden, sondern auch den Zurückbleibenden die Vorteile einer vermehrten Nachfrage nach Arbeitskräften zufallen sollten. Diesen Weg ist er dann auch selber später gegangen.

Die kantonale Entwicklung rückte neben der Kraftanstrengung auf Bundesgebiet für die «Helvetia» in den zweiten Rang. Sie erhielt aber von anderer Seite einen neuen Antrieb. Im März 1865 erregte eine Broschüre des Berner Fürsprecher und Schriftstellers Johann Jakob Romang mit dem Titel «Öffnet die Augen im Bernerland!»³⁴⁾ beträchtliches Aufsehen. Im Namen der Jungen Schule wurde hier nicht nur nach der Erneuerung des bernischen Liberalismus gerufen, sondern den Führern der radikalen Partei in aller Form der Prozess gemacht. Gegen Stämpfli erging die Anklage, dass er mit seiner Beherrschung des Kreditwesens durch die Eidgenössische Bank dem bäuerlichen und gewerblichen Mittelstand eine schwerere Last aufgeladen habe, als es die alten Zehnten und Bodenzinse gewesen seien. Durch persönliche Angriffe sollte er mit Niggeler und andern «Paladinen» der neuen Bank im öffentlichen Ansehen beeinträchtigt werden. Zur Abhilfe für die soziale Not, in die breite Schichten durch Kreditmangel und Wucher gekommen waren, schlug Romang einen massiven Einsatz von Staatsmitteln für Hypothekendarlehen sowie strenge Massnahmen gegen den Wucher

³³⁾ Berner-Blatt, 31. 10. 1865 (Nr. 130).

³⁴⁾ Bern 1865.

vor. Die Durchführung einer solchen Politik erwartete er freilich nicht von den alten Parteien, deren Differenzen nur noch personeller Natur seien. Durch Vereinsgründungen und Volksversammlungen sollten die Jungen das Volk aufrütteln und die Aristokratie der Alten zu Fall bringen.

Das Auftreten Romangs war die Aktion eines einzelnen. Das «Berner-Blatt» begrüßte den Vorstoss, hielt aber mit seiner Kritik nicht zurück³⁵⁾. So liess es gegen Stämpfli nur politische, keine persönlichen Vorwürfe zu. Dass der einst gefeierte Volksmann seit der Gründung der Eidgenössischen Bank nicht mehr als unbefangener Politiker zu gelten habe, hatte es schon gleich nach jener Gründung betont und bedauert³⁶⁾. Es anerkannte das mutige Bestreben, gegen die unrepublikanische Vergötterung der radikalen Führer vorzugehen, ebenso die Hervorhebung der Kreditnot im bernischen Bauernstand. Der Eidgenössischen Bank aber die ganze Schuld daran aufzubürden, erklärte es als ungerecht, und die vorgeschlagenen Abhilfemassnahmen erschienen ihm ungenügend. Und wenn Romang ausrief: «Der Bruch zwischen Alten und Jungen ist erfolgt», so gab das «Berner-Blatt» zur Antwort, die «Sammlung aller frisch, uneigennützig und vorurteilsfrei vorwärtsstrebenden freisinnigen Kräfte, seien es nun ‚Alte‘ oder ‚Junge‘», habe einem Krieg gegen die «Satisfaits» gegenüber den Vorrang.

Romang erhob 1865 keine Forderungen nach einer Erweiterung der Volksrechte in demokratischer Richtung. Materielle und persönliche Fragen beherrschten sein Anliegen. Seine Bedeutung liegt also nicht in einer direkten Förderung der demokratischen Entwicklung, sondern im energischen Aufruf zu einer Opposition innerhalb des bernischen Radikalismus. Er versuchte seinen Kampf durch die Gründung eines eigenen Blattes, des «Freien Berners», fortzusetzen. Doch schon nach wenigen Nummern musste er Mitte Juli infolge eines Konkurses sein Organ einem Freunde, dem Notar Heinrich Gusset, abtreten. Unter der neuen Leitung nahm dieses bald die demokratischen Postulate auf und näherte sich in seiner Tendenz stark dem «Berner-Blatt» an. Romang verliess den Kanton und ging nach Genf, zum Teil wohl deswegen, weil er die scharfen Angriffe, die von altradikaler Seite gegen ihn gerichtet wurden, nicht mehr ertrug. Im Jahre 1868 lancierte er ein neues Pamphlet, worin er nun eine Verfassungsrevision mit obligatorischem Referendum, Ge-

³⁵⁾ Vgl. Berner-Blatt, 23. 3. 1865 (Nr. 35).

³⁶⁾ Vgl. Berner-Blatt, 3. 10. 1863 (Nr. 15).

setzesinitiative und direkten Volkswahlen für Regierung und Bezirksbehörden verlangte³⁷⁾. Mittlerweile war aber die Entwicklung ohne sein Zutun weiter gediehen, so dass dieses demokratische Programm nicht mehr etwas Neues und Aufsehererregendes bieten konnte.

Der Kampf um die Bundesrevision liess die kantonale Bewegung, die Romang ins Rollen zu bringen versuchte, einstweilen noch zurücktreten. In der Herbstsession von 1865 hatten sich die eidgenössischen Räte mit der Revisionsfrage zu befassen. Gleichsam zu ihrer Begrüssung veröffentlichte Ende Oktober Gengel, der seit dem Rücktritt Abraham Roths die Leitartikel des «Bund» verfasste, ein ausgedehntes Programm, in dem neben einer Erweiterung der persönlichen Freiheitsrechte und Vereinheitlichungen im Wirtschaftsrecht auch das obligatorische Referendum für die Bundesgesetzgebung — und zwar die doppelte Abstimmung des Volkes und der Kantone — enthalten war³⁸⁾. Das Bundesparlament lehnte dagegen alle demokratischen Neuerungsanschläge ab. Unter den Befürwortern derselben befand sich aber eine Reihe von bernischen Radikalen, die mindestens auf Bundesgebiet der demokratischen Zeitströmung Rechnung tragen wollten. So stimmte der Oberländer Fritz Seiler, der einst mit den Freischaren ausgezogen war, im Nationalrat für ein Veto, Regierungsrat Johann Weber sogar für das obligatorische Referendum, von Johann Rudolf Schneider, ebenfalls einem führenden Kämpfer von 1846, teilte der «Bund» mit, dass er nur wegen seiner Abwesenheit bei der Abstimmung unter den Votofreunden gefehlt habe, ja Stämpfli selbst trat — wie Gengel berichtet — offenbar in der nationalrätlichen Kommission für den Volksentscheid über besonders wichtige Gesetze ein³⁹⁾. Auch Schenk bekannte sich erneut zur Volksgesetzgebung auf kantonalem Boden; für den Bundesstaat erschienen ihm die Komplikationen, die sich aus dem Nebeneinander von Gesamtvolk und Kantonen ergeben würden, zu gross⁴⁰⁾.

37) *J. J. Romang*, Aus freiwilligem Exil, Bern 1868.

38) Vgl. *J. K. Tschärner*, «Der Bund», vom 1. 10. 1850—1. 10. 1874, Bern 1875, S. 88 ff., u. Der Bund, 22.—28. 10. 1865 (Nrn. 291—297).

39) Vgl. Der Bund, 5. u. 27. 11. 1865 (Nrn. 305 u. 327), u. Die Erweiterung der Volksrechte, hg. v. F. Gengel, Bern 1868, S. 63 f.

40) Vgl. Der Bund, 25. 6. 1865 (Nr. 173).

Die treibenden Elemente der «Helvetia» gaben nach dem negativen Erfolg ihrer Bestrebungen in den eidgenössischen Räten die Parole aus, die neun Revisionspunkte, die dem Volk nun zur Abstimmung unterbreitet wurden, seien zu verwerfen und mit einer Sammlung von 50 000 Unterschriften solle eine demokratische Totalrevision der Bundesverfassung in die Wege geleitet werden. Eine derartige Konsequenz machten aber viele Freunde der demokratischen Entwicklung nicht mit; sie versprachen sich von einem Eintreten für weitere Fortschritte eher Erfolg, wenn das Wenige, das dem Volk einstweilen vorgelegt wurde, zur Annahme gelangte. Im Dezember kam es in Bern zu einer Aussprache unter den Radikalen. Für die Parole der «Helvetia» traten Johann Gottlieb Streit und Arnold Steck, zwei Berner Fürsprecher, sowie der jurassische Grossrat Pierre Jolissaint ein, während Stämpfli und Weber mit andern von einer Verwerfung abrieten, wenn sie auch mehr oder weniger entschieden die Revisionsvorlage als ungenügend bezeichneten⁴¹⁾. Allemann unterstützte im «Berner-Blatt» die erste Ansicht, die «Berner-Zeitung» mehr die zweite; immerhin wurde bei ihr nun ein gewisses Entgegenkommen gegenüber der wachsenden demokratischen Gruppe erkennbar. Auch der «Freie Berner» und der «Seeländer Bote» empfahlen aus demokratischen Gründen eine Verwerfung, der «Bund» die Annahme⁴²⁾.

Die Abstimmung vom 14. Januar 1866 brachte nur für die Niederlassungsfreiheit der Nichtchristen einen Erfolg. Im Kanton Bern wurden alle neun Punkte stark verworfen. Das «Berner-Blatt» feierte diesen Ausgang als einen glänzenden «Sieg der neuen demokratischen Partei»⁴³⁾. Der «Freie Berner» sprach von einer «Partei der Unabhängigen, der Independenten im Kanton Bern, die aus den Umständen hervorgewachsen ist, ohne hervorragende und hervortretende Führer, aber ihres Handelns und ihres Zieles bewusst»⁴⁴⁾. Beides war wohl zu hoch gegriffen. Das Wesentliche, was in diesem Volksentscheid zum Ausdruck kam, war eher eine allgemeine Missstimmung gegen Bundes- und Kantonsbehörden als ein Bekenntnis zur radikaldemokratischen Fortentwicklung des Bundes. Zu den

41) Vgl. Berner-Blatt, 14. 12. 1865 (Nr. 149).

42) Vgl. Der Bund, 6. 12. 1865 (Nr. 336), u. Der freie Berner, 30. 9. u. 30. 12. 1865 (Nr. 27 u. 53).

43) Vgl. Berner-Blatt, 1. 2. 1866 (Nr. 14).

44) Vgl. Der freie Berner, 20. 1. 1866 (Nr. 6).

Hauptgegnern der Vorlage hatten die katholischen Konservativen gezählt.

Die angekündigte Unterschriftensammlung wurde nun an die Hand genommen, auch im Kanton Bern. Sie konnte aber nicht zu einem Erfolg geführt werden. Angesichts der zunehmenden Spannung zwischen Preussen und Österreich, die die Gefahr eines europäischen Krieges heraufziehen liess, brach im Mai das Aktionskomitee die Sammlung ab, um die erstrebte Umgestaltung des schweizerischen Bundesstaates auf ruhigere Zeiten zu vertagen.

Die Wahlen von 1866

Die äussere Gefahr, welche die demokratischen Führer von einem Grosskampf um die direkte Demokratie in der Eidgenossenschaft zurücktreten liess, bildete kein Hindernis für innerkantonale Auseinandersetzungen. Im Gegenteil, es wurde von gemässigten Kreisen betont, die neuen Volksrechte sollten zunächst in den Kantonen erprobt werden; erst nachher komme eine Ausdehnung auf den Bund in Frage. Es zeigt sich hier ein Grundprinzip unserer staatlichen Entwicklung. In den kleineren Einheiten, den Gemeinden oder Kantonen, werden Neuerungen ohne Schaden für das Ganze versucht und vervollkommenet, und wenn sie sich hier bewährt haben, kann man bereits mit wertvollen Erfahrungen an die Einführung ins Bundesrecht gehen. Das Veto in der Form eines oft reichlich komplizierten Einspruchsverfahrens zugunsten der Bürger hatte schon in verschiedenen Kantonen Eingang gefunden, doch war man in der Einschätzung dieser Errungenschaft geteilt. Ein fakultatives Referendum im heutigen Sinne besaßen 1866 nur Solothurn, Schaffhausen und der Aargau, ein obligatorisches erst Schwyz, Baselland und Graubünden. Die beiden volkreichsten Kantone Bern und Zürich, deren Verhältnisse am ehesten mit den gesamtschweizerischen vergleichbar waren, hatten mit reindemokratischen Einrichtungen noch keine Erfahrungen gemacht. Hier musste die demokratische Bewegung erst einmal zum Durchbruch kommen, bevor an Volksabstimmungen über eidgenössische Gesetze gedacht werden konnte.

Die Bundesrevisionskampagne der «Helvetia» hatte damit einen entscheidenden Erfolg gebracht, dass nun allenthalben in linksliberalen Kreisen eine Erweiterung der kantonalen Volksrechte erwogen wurde. So trat seit Ende 1865 der Winterthurer «Landbote» unter der Leitung Bleulers für das obligatorische Referendum ein,

wodurch die Opposition, die sich im Kanton Zürich seit Ende 1862 mit den verschiedensten Postulaten rührte, ein bestimmtes gemeinsames Ziel erhielt.

In Bern legten die im Frühling 1866 fälligen Grossratswahlen den Parteien eine Stellungnahme zu den neuen Forderungen nahe. Wie 1862 die Eisenbahnfragen, so drohten jetzt die grundsätzlicheren demokratischen Bestrebungen die radikale Vorherrschaft zu erschüttern. Schon im Oktober 1865, mitten in den Bundesrevisionsumtrieben, brachte das «Berner-Blatt» eine Artikelreihe unter dem Titel «Junge Schule», welche die Haltung der radikalen Demokraten im Hinblick auf die Wahlen umriss ⁴⁵⁾. Mit frischer jugendlicher Entschiedenheit wurde den regierenden Kreisen die Fortschrittlichkeit abgesprochen, da sie jeder Erweiterung der Volksrechte Widerstand entgegensetzten: «Ihr seid konservativ geworden und nicht mehr wert, radikal zu heissen.» Die Übernahme des Eisenbahnbaus durch den Staat, der nur einzelnen Gegenden Nutzen bringen könne und die Staatsfinanzen übermässig belaste, wurde als grosser Fehler bezeichnet. Mancher alte Kämpfer von Anno 1846 habe sich der gouvernementalen Partei entfremdet, und die junge Generation könne sich den entleerten Parolen nicht anschliessen. Deshalb gelte es, die Behörden von allen belastenden Elementen zu befreien und neue Kräfte zu berufen. Bei all diesen energischen Forderungen betonte das Programm aber nachdrücklich, dass ein Zusammengehen mit der konservativen Partei — nach dem Beispiel radikaler Oppositioneller in andern Kantonen — ausser Frage stehe, da in jener der autoritäre Geist der 50er Jahre noch das Übergewicht besitze.

Es ging also der Jungen Schule nach wie vor nicht um die Vernichtung, sondern um eine Erneuerung der radikalen Partei. Dazu zwang die Stärke der konservativen Kreise, die man nicht gegen die Altradikalen ausspielen wollte. In dieser Hinsicht war die Stellung der radikalen Demokraten in Bern komplizierter als die ihrer Gesinnungsfreunde in Zürich, wo ausser der demokratischen überhaupt keine nennenswerte Opposition bestand.

Als nun der Wahltag näherrückte, musste es das Bestreben der Jungen Schule sein, sich innerhalb der radikalen Partei mit ihren Grundsätzen — und mit neuen Kandidaten — durchzusetzen. Im März fanden Besprechungen zwischen den Altradikalen und den Jungen zur Aufstellung eines gemeinsamen Programms statt. Da die

⁴⁵⁾ Vgl. Berner-Blatt, 10.—28. 10. 1865 (Nrn. 121—129).

Jungen mit ihrer Forderung nach einer demokratischen Bundesrevision nicht durchdrangen, beschlossen sie ein selbständiges Vorgehen. Sie stellten in einer Versammlung von demokratisch Gesinnten aus verschiedenen Teilen des Kantons einen Programm-entwurf auf, der im «Berner-Blatt» als Grundlage für ein Programm «der Liberalen des Kantons Bern» veröffentlicht wurde⁴⁶⁾. An seiner Spitze stand die Forderung nach einem Referendum auf Grund von § 6, Ziffer 4, der Verfassung von 1846. Die verfassungsrechtlichen Bedenken von 1864 waren demnach zurückgetreten, was wohl damit zusammenhing, dass weder Gustav Vogt noch Jakob Leuenberger als Teilnehmer an den Besprechungen genannt werden. Immerhin sah man für den Fall, dass für eine so weitgehende Reform die geltende Verfassung nicht ausreichen sollte, eine Revision derselben vor. Dem Anliegen von Romangs Pamphlet kam der Entwurf mit dem Verlangen nach Förderung des landwirtschaftlichen Kreditwesens entgegen. Im übrigen trat er für Vereinheitlichung der Steuer- und Zivilgesetzgebung im Kanton ein, verhiess aber dafür dem Jura eine Subventionierung seiner Bahnen. Postulate nach gerechterer Verteilung der Steuern und unentgeltlicher militärischer Ausrüstung gaben ihm noch eine sozialpolitische Note. Endlich wurde die sofortige Revision der Bundesverfassung als notwendig erklärt.

Zur Diskussion dieses Programmentwurfs veranstalteten die Jungen nun eine allgemeine radikale Parteiversammlung. Ihr Erfolg war ein vollständiger. Vergeblich versuchten altradikale Grössen wie Niggeler und die Regierungsräte Migy und Scherz die demokratische Ausrichtung zurückzubiegen; sie wurden überstimmt und der Entwurf ohne wesentliche Änderungen angenommen⁴⁷⁾. Die radikale Partei ging unter der demokratischen Fahne neu vereinigt in die Wahlen; die Jungen hatten gesiegt.

Doch diese Kapitulation des repräsentativ gesinnten Altradikalismus hatte ihre Ursache nicht nur in dem entschiedenen Vorgehen der Jungen Schule. Mindestens so wichtig, ja für die Zukunft entscheidend war das Auftreten einer neuen politischen Kraft, die sich namentlich in der Persönlichkeit des Berner Fürsprechs Rudolf Brunner repräsentierte.

⁴⁶⁾ Vgl. Berner-Blatt, 31. 3., 3. u. 5. 4. 1866 (Nr. 39—41).

⁴⁷⁾ Vgl. Berner-Blatt, 17. 4. 1866 (Nr. 46).

Brunner, ein Bernburger aus altem Geschlecht, war von Hause aus konservativ. Doch er schloss sich schon früh den neuen Ideen seiner Zeit auf; die Revolution von 1848, die er in Deutschland als Student miterlebte, übte einen grossen Einfluss auf seine politische Entwicklung aus. Zusammen mit seinem Freund Gustav König, dem spätern Nachfolger Leuenbergers an der Berner Universität, hatte er sich bereits durch fortschrittliche Ansichten in Fragen des Gemeindewesens bekannt gemacht, die von dem Angehörigen einer reichen Bürgergemeinde nicht ohne weiteres zu erwarten waren. Fast gleichzeitig mit der jungradikalen Opposition trat er im Frühling 1866 mit einem eigenen Programm an die Öffentlichkeit; da ihm aber kein Presseorgan zur Verfügung stand, wählte er das Mittel der Broschüre ⁴⁸⁾.

Noch ausgesprochener als in der Publizistik der Jungen Schule trat in Brunners Wahlauf Ruf der Gedanke der direkten Demokratie in den Vordergrund. Er ging aus von der Gleichgültigkeit des Bernervolkes in politischen Fragen und bezeichnete als deren Ursache die Ohnmacht des Wählers gegenüber dem Handeln seiner Repräsentanten, die sich — im Gegensatz zu den Verhältnissen in England und Amerika — vor der Wahl zu nichts persönlich verpflichteten. Die Begriffe radikal und konservativ erklärte er für abgedroschen, die alten Parteiverhältnisse als sinnlos. Sein Programm distanzierte er deshalb von beiden Lagern in gleicher Weise, indem er es das «demokratische» nannte. Er forderte in erster Linie ein obligatorisches Referendum für weittragende Finanzbeschlüsse und ein fakultatives für alle Gesetze und übrigen wichtigen Beschlüsse, was er als blosser Ausführung der Vetobestimmung in der geltenden Verfassung darstellte. Für eine spätere Zukunft dachte er jedoch an ein allgemeines obligatorisches Referendum, und zur Vermeidung einer Ermüdung der Stimmbürger verlangte er dringlich die Einführung der Urnenwahl an Stelle der lästigen und sinnlosen Wahlversammlungen, mit denen man den Teilnehmern unnötig viel Zeit raube. Zum Beweis, dass das Volk auch in Finanzfragen sein Ja geben könne, erwähnte er die Annahme des Gesetzes über Besteuerung des beweglichen Vermögens durch die Bürger der Waadt, das — wie schon erwähnt — 1863 durch eine Initiative nachträglich vor die Volksabstimmung gezogen worden war und mit einer Zweidrittelmehrheit seine Bestätigung erhalten hatte ⁴⁹⁾. Im übrigen

⁴⁸⁾ R. Brunner, Vor den Wahlen, Bern 1866.

⁴⁹⁾ Vgl. S. 355, Anm. 4.

sollte ein staatsbürgerlicher Unterricht in den Schulen die politische Reife des Volkes entwickeln.

Brunner hielt also zur Verwirklichung seines demokratischen Postulates — noch deutlicher als die Jungradikalen — eine Verfassungsrevision nicht für nötig. Dagegen betrachtete er sie als unumgänglich zur Lösung der Jurafrage, die er durch eine Vereinheitlichung des Steuer- und Armenrechts — weniger durch die des Zivilrechts — erstrebte. Der Widerstand, den der Jura fast einhellig dem Referendum entgegenbrachte, weil er vom Gesamtvolk die Verweigerung der Staatsunterstützung für seine Bahnen erwartete, wollte Brunner durch den Vorschlag einer gemeinsamen Finanzierung durch den Staat und die Gemeinden des Jura überwinden.

Brunners Programm — es enthielt noch die Gewährung grösserer Selbständigkeit der reformierten Landeskirche im Staat, namentlich auch des Kirchenvolkes in der Kirche, und bezeichnete in wirtschaftlichen Fragen die Selbsthilfe als die demokratische Lösung — unterschied sich im wesentlichen kaum von dem Vorschlag der Jungen Schule. Es fragt sich freilich, ob der letztere, der am 2. April entworfen wurde, von Brunners Broschüre, die vom 28. März datiert ist, etwas beeinflusst war. Jedenfalls wurde diese in radikalen Kreisen wohlwollend aufgenommen. Man versuchte Brunner und König mit ihrer Gruppe, die sich — in bewusster oder unbewusster Anlehnung an das Beispiel des «Freien Berners»⁵⁰⁾ — die «Independents» oder «Unabhängigen» nannten, zu gemeinsamen Wahlvorschlägen zu gewinnen. Aus dieser Lage lässt sich auch die überraschende Demokratisierung des gesamtradikalen Programms erklären. Doch Brunner und seine Leute gingen nicht zu den Radikalen. Sie wollten sich aber auch nicht mit den Altkonservativen zusammenschliessen, deren Wahlmanifest aus der Feder Alexander von Tavel, des einstigen Redaktors der «Eidgenössischen Zeitung», ein blosses Finanzreferendum für Ausgaben von mehr als 250 000 Franken beantragte⁵¹⁾. Mit einzelnen Radikalen, darunter Wilhelm von Graffenried, veranstalteten sie im Berner Casino eine öffentliche Versammlung zur Diskussion ihres Programms. Sie fanden aber zur Hauptsache Beteiligung aus konservativen Kreisen, wodurch denn auch ihre Wahlvorschläge mit konservativen Namen belastet wurden. Umgekehrt nahmen die Konservativen die führen-

50) Vgl. S. 376.

51) Wer soll Seckelmeister sein? Bern 1866.

den Independenten mit auf ihre Listen. Die Lösung von der Mutterpartei erwies sich schwieriger, als man geglaubt hatte ⁵²⁾.

Das Bedeutsame an den Grossratswahlen von 1866 war, dass sie einen wahren Wettstreit der Parteien mit demokratischen Postulaten hervorriefen. Was 1862 der nicht einmal ganz ernst gemeinte Ruf einer radikalen Dissidentengruppe und einzelner konservativer Stimmen gewesen war, wurde jetzt zu einem Minimum, ohne das sich die meisten nicht mehr konkurrenzfähig fühlten. Die Programmforderungen allein bedeuteten freilich noch keinen Durchbruch der direkten Demokratie. Ein solcher wurde aber dadurch begünstigt, dass der Wahlgang vom 29. April 1866 in der bernischen Volksvertretung eine beträchtliche Veränderung erzeugte.

Zunächst kam es zu einer seit langem nicht mehr gewohnten personellen Erneuerung. Von den 235 Mandaten wurden über 100, also gegen die Hälfte mit neuen Kandidaten besetzt. Das hing mit einem weitgehenden Versagen der Parteidisziplin zusammen. In verschiedenen Wahlkreisen wurden vor dem Wahltag gar keine Parteivorschläge veröffentlicht. Aber auch wo solche bekanntgemacht worden waren, traten an der Wahlversammlung selbst wirksame Gegenvorschläge auf, so dass dissidente Gruppen zahlreiche Erfolge erzielten. Einzelne als liberal geltende Blätter wie der «Freie Berner» und das «Emmentaler Blatt» hatten durch scharfe Kritik am radikalen Regiment solchen Ergebnissen Vorschub geleistet ⁵³⁾. Man konnte nicht von einer geschlossenen Opposition innerhalb der radikalen Partei sprechen; es zeigte sich ein eigentlicher Zerfall in ganz verschiedenartige Gesinnungs- und Interessengruppen, und dies in beiden Lagern. So bot die Feststellung der parteimässigen Zusammensetzung ein zunächst unlösbares Problem. Die radikale und die konservative Presse stimmten in der Einordnung zahlreicher Gewählter nicht überein. Wenn man die Wahlberichte der drei Hauptorgane — der «Berner-Zeitung», des «Berner-Blatts» und des konservativen «Berner-Boten» — vergleicht, so wird man etwa 115 Namen mit einiger Sicherheit als radikal (oder im nicht-dissidenten Sinne jungradikal) und etwa 90 als konservativ bezeichnen dürfen; ein Rest von etwa 30 war mehr oder weniger umstrit-

⁵²⁾ Vgl. Berner-Zeitung, 18. 4. 1866 (Nr. 90), Berner-Blatt, 19. u. 24. 4. 1866 (Nrn. 47 u. 49), u. Berner Intelligenzblatt, 21., 24., 27. u. 28. 4. 1866 (Nrn. 110, 113, 116 u. 117).

⁵³⁾ Vgl. Berner-Blatt 26. 5. 1866 (Nr. 63).

ten, darunter befanden sich auch Brunner und König. Von den Gründern des «Berner-Blatts» war in der Hauptstadt Gottlieb Ott, der spätere Genieoberst, gewählt worden. Die radikale Regierungspartei hatte ihre sichere Mehrheitsstellung verloren. Eine zwischen den Parteien stehende Gruppe wie die Independenten konnte bei entschiedenem Auftreten grossen Einfluss gewinnen.

Dieser Umschlag in der parteipolitischen Situation des Kantons Bern war nicht wie derjenige von 1850 auf eine heftige Auseinandersetzung zurückzuführen. Im Gegenteil, die Wahlvorbereitungen verliefen ausserordentlich ruhig. Die Beteiligung war freilich stärker als 1862; sie stieg von 67 000 auf 75 000 Wähler und erreichte damit etwa 75 Prozent der Stimmberechtigten⁵⁴⁾. Das Volk stand aber nicht in einer Bewegung auf ein bestimmtes Ziel, etwa auf eine Erweiterung der Volksrechte hin; es bekundete einfach seine Unzufriedenheit mit dem bestehenden System, das sich auf eine Zweiteilung von Parteien stützte, die kein deutliches Gesicht mehr zeigten, und mit dessen Leistungen, die dem finanziellen Aufwand nicht entsprachen. Es war Zeit geworden für eine Erneuerung der bernischen Politik, nicht nur in personeller Hinsicht — das war vorerst nur eine Demonstration gewesen —, sondern auch in sachlicher.

Die genauere Struktur des neuen Kantonsparlamentes zeigte sich bei seinem ersten Zusammentreten im Juni, als es um verschiedene Wahlen ging. Zum Präsidenten wurde Stämpfli erhoben. Er siegte mit genau 20 Stimmen Mehrheit über den konservativen Gegenkandidaten. Der Radikalismus sicherte sich damit wieder die Führung und legte sie in die Hand eines Mannes, von dem man ein energischeres Vorgehen erwartete⁵⁵⁾. Stämpfli, der auch in den entscheidenden Monaten von 1868/69 das Präsidium innehatte, erwies sich nicht mehr als Hindernis für eine Verwirklichung der direkten Demokratie; er verhielt sich nun in dieser Sache durchaus neutral. Zu Vizepräsidenten wurden der jungradikale Thuner Fürsprecher Friedrich Hofer und der independente Brunner gewählt, und zwar je im ersten Wahlgang, ein Zeichen dafür, welche Bedeutung man den neuen Kräften beimass. Das Hauptgewicht lag jedoch auf den Regierungsratswahlen. Die Konservativen hofften, hier das radikale Übergewicht zu sprengen. Auch das «Berner-Blatt» wünschte, dass Migy und Karlen nach mehr als zwei Amtsperioden wegfallen soll-

⁵⁴⁾ Vgl. Berner-Zeitung, 24. 5. 1862 (Nr. 122) u. 24. 5. 1866 (Nr. 120). Die Beteiligung war obligatorisch, die Büssung der Wegbleibenden wurde aber sehr lax gehandhabt; vgl. R. Brunner, Vor den Wahlen, S. 6.

⁵⁵⁾ Vgl. Berner-Blatt, 5. u. 9. 6. 1866 (Nrn. 67 u. 69).

ten. Doch eine durchgreifende Erneuerung der Regierung misslang, wohl hauptsächlich deshalb, weil sich die Jungen nicht zur Verfügung stellten. In den Vorbesprechungen schieden sich die Fraktionen wieder nach radikal und konservativ. Einzig der jurassische Helvetianer Jolissaint kam neu in die Exekutivbehörde; ein anderer Sitz, der zuerst mit einem Konservativen, dann mit einem jüngern Radikalen besetzt wurde, fiel nach zwei Absagen zuletzt dem alten Inhaber, dem nicht überall beliebten Erziehungsdirektor Kummer, zu⁵⁶⁾. Deutlich wurde jedenfalls, dass die Konservativen in ausgesprochenen Parteifragen nur auf etwa 100 Stimmen kamen. Bei sachlichen Entscheiden zeigte es sich jedoch im Verlauf der Legislaturperiode hin und wieder, dass konservative Anträge durchdrangen.

Die demokratischen Parolen, unter denen die verschiedenen Parteien in den Wahlkampf gezogen waren, wirkten sich nun im neuen Parlament aus. Gleich in der Eröffnungssession wurden zwei Anzüge gestellt, die auf eine Ausführung des schicksalhaften § 6, Ziffer 4, drängten. Der eine war von etwas über vierzig Konservativen unterzeichnet und verlangte speziell ein obligatorisches Referendum für Finanzbeschlüsse; er entsprach somit der Flugschrift Tavels. Der andere enthielt sich aller weiteren Präzisierungen. Zu seiner Einreichung vereinigte sich eine Gruppe von zehn Repräsentanten ganz verschiedener Herkunft. Die Zusammensetzung ist aber bezeichnend: es gehörten dazu die beiden «jungen» Vizepräsidenten Brunner und Hofer, sodann Fürsprech Carl Zyro, ein weiterer jungradikaler Kopf aus Thun, der Aarberger Peter von Känel, Gottlieb Ott vom Kreis des «Berner-Blatts» und noch einige Radikale und Konservative, darunter vier Patrizier⁵⁷⁾. Hier meldete sich die junge demokratische Generation, der es nicht nur um Sparmassnahmen ging und die sich überhaupt nicht dem konservativen Lager anschliessen mochte, sondern sich über die Parteischränken hinweg die Hand reichte. Und diese Jungen übernahmen auch die Führung. Brunner war es, der die Begründung des demokratischen Begehrens im Rat vorbrachte, ähnlich wie er es in seiner Schrift getan hatte. Aus den vielen Neuwahlen bei der Bestellung des Grossen Rates glaubte er ein Bedürfnis des Volkes nach direkterem Einfluss auf die Staatsgeschäfte zu erkennen. Ein näheres Eintreten auf die Ge-

⁵⁶⁾ Vgl. Berner-Blatt, 31. 5. u. 5. u. 9. 6. 1866 (Nrn. 65, 67 u. 69).

⁵⁷⁾ Vgl. Berner-Blatt, 9. 6. 1866 (Nr. 69), u. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1866, S. 302.

schichte der Vetofrage vermied er ausdrücklich, ebenso genauere Anweisungen für die auszuarbeitende Gesetzesvorlage; er wünschte, dass man aus der Situation heraus, ohne Streit um Parteigesichtspunkte einstimmig auf die Sache eingehe.

Die Konservativen fügten sich Brunners Intentionen und verzichteten auf weitere Worte. Der zum Regierungspräsidenten gewählte Johann Weber aber äusserte als seine persönliche Ansicht, dass die wichtigeren Gegenstände der Gesetzgebung dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden sollten. Ohne Widerspruch wurden darauf beide Anzüge, zwischen denen man keinen Unterschied mehr machte, erheblich erklärt ⁵⁸⁾.

Damit war der Weg zur Demokratisierung des bernischen Staates vorgezeichnet. Auf Grund der Vetoklausel von 1846 sollte demnach ein Gesetz erlassen werden, wobei man an höchster Stelle bis zum obligatorischen Referendum zu gehen in Betracht zog. Das «Berner-Blatt», das vorher einer Verfassungsrevision das Wort geredet hatte, bestand nicht mehr auf einer solchen; es verhielt sich zunächst abwartend, freilich nicht ohne Zweifel, ob die Regierung den Begehren Folge leisten werde ⁵⁹⁾.

Die Verwirklichung der direkten Demokratie

Mit den im Zeichen der Demokratie durchgeführten Wahlen von 1866 und deren parlamentarischem Ergebnis, dem erneuten Auftrag an die Regierung, ein Vetogesetz auszuarbeiten, war die demokratische Bewegung Berns über die Phase der Vorbereitungen hinaus in das Stadium der Verwirklichung getreten. Während jedoch in den Kantonen Baselland, Zürich und Thurgau dieses Stadium durch eine aus oppositionellen Schichten aufsteigende Verfassungsrevisionsbewegung mit ihren das ganze Volk erregenden Spannungen und Kämpfen erreicht wurde, bot die bernische Entwicklung das Schauspiel eines Wettstreits der Parteien in demokratischen Programmen, mit denen sich jede die Volksgunst zu erhalten bestrebt war. Dieser Unterschied hängt mit der ungleichartigen politischen Struktur der einzelnen Kantone zusammen. In Baselland, Zürich und Thurgau hatte der Liberalismus das politische Leben so gut wie völlig durchdrungen und die konservativen Kräfte zur Bedeutungslosigkeit zurückgedrängt. Hier konnte deshalb eine aus demokrati-

⁵⁸⁾ Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1866, S. 317 ff.

⁵⁹⁾ Vgl. Berner-Blatt, 9. 6. u. 2. 8. 1866 (Nrn. 69 u. 92).

schen und zum Teil auch aus sozialpolitischen Motiven entstandene Opposition mit aller Schärfe und Kompromisslosigkeit gegen die regierenden Kreise vorgehen; sie musste es auch, wollte sie das von keiner andern Seite ernstlich angefochtene politische System wirklich nach ihren Konzeptionen umwandeln. Wenn sich ihr kleine Gruppen von Konservativen noch anschlossen, so vermochten diese keinen bestimmenden Einfluss auf die Bewegung zu gewinnen. In Bern — und ähnliche Verhältnisse finden wir in St. Gallen, Luzern und im Aargau — stand der liberalen Mehrheit eine starke konservative Minderheit gegenüber. Eine aus dem Liberalismus hervorgehende Opposition lief also Gefahr, von den Konservativen ins Schlepptau genommen und zur Rückbildung der liberalen Errungenschaften — vor allem etwa im Bereich des Kulturellen und des Rechtswesens — benützt zu werden. Andererseits verliehen die Kämpfe mit dem Konservativismus den Liberalen in den in Frage stehenden Kantonen — mindestens während der 50er Jahre — einen aktiveren, fortschrittlicheren und volkstümlicheren Charakter, die Führung übernahm der radikale Flügel, der oft auch in demokratischer und sozialer Hinsicht aufgeschlossener war als die stark von wirtschaftlichen Interessen bestimmten Liberalen der erstgenannten Gruppe. So erscheint es doppelt verständlich, dass die bernische Junge Schule ihre Postulate innerhalb der radikalen Partei durchzusetzen versuchte und damit Erfolg hatte. Wenn auch das Volk auf die demokratischen Ideen keine klare Resonanz erkennen liess, so durften die Altradikalen doch nicht offen ihre Zustimmung verweigern; politische Rechte sind oft wenig begehrt, wenn ihre Einführung schwer erreichbar erscheint; bietet sich aber jemand an, die Kastanien aus dem Feuer zu holen — wie in unserem Fall die Konservativen und die Jungradikalen —, so kann er auf eine Unterstützung, wenn sie nicht viel kostet, rechnen. Diese Unterstützung mochten die Altradikalen den Konservativen nicht zukommen lassen.

Nicht nur der prinzipielle Durchbruch der Forderung nach direkter Demokratie berechtigt uns, vom Sommer 1866 an von einer Abschlussphase der bernischen demokratischen Bewegung zu sprechen, sondern auch der Umstand, dass von da ab keine neuen Kräfte mehr zu ihr stossen. Wir haben nacheinander die Konservativen, die Aarberger, die Junge Schule, dann die Independenten und zuletzt die radikale Partei als Ganzes der demokratischen Tendenz zustimmen sehen. Nach der einhelligen Annahme der erwähnten Anzüge und dem Bekenntnis des Regierungspräsidenten zum Referendum handelte es sich nur noch um die stärkere Durchdringung der füh-

renden Kreise wie des Volkes mit der demokratischen Idee und um die Verwirklichung einer Reform, zu der man allseitig bereit zu sein schien.

Doch die Mühlen im Kanton Bern mahlen langsam, wenn auch im Land herum mancher Bergbach munter zu Tal schiesst. Trotz seiner sicher ernst gemeinten Zustimmung liess Weber noch mehr als zwei Jahre verstreichen, bis er dem Grossen Rat den gewünschten Gesetzesentwurf vorlegte. Die Entschuldigung, die er auf wiederholte Mahnungen vorbrachte, er sei mit Regierungsgeschäften überhäuft, vermag diese eigentümliche Verzögerung nicht hinlänglich zu erklären. Es scheint vielmehr, dass der Regierungsrat — sei es mit oder ohne Webers Einverständnis — gewisse wichtige Materien zum Abschluss führen wollte, bevor ein Referendum ihnen gefährlich werden konnte. Im Vordergrund stand dabei jedenfalls die Jurafrage, speziell der Bau von jurassischen Eisenbahnen.

Das Verhältnis zum Jura bot Bern schon damals seine Schwierigkeiten. Seit der Vereinigung von 1815 hatte der neue Kantonsteil gegenüber dem alten in Recht und Verwaltung eine Sonderstellung beibehalten. Zivilrecht und Strafrecht stammten zur Hauptsache aus der Zeit der Zugehörigkeit zum revolutionären und napoleonischen Frankreich und besaßen als modernere Rechtsordnung eine gewisse Überlegenheit über die altbernische Gesetzgebung. Seit der französischen Zeit kannte der Jura auch keine Feudalabgaben mehr; er entrichtete dem Staat Bern dafür eine Grundsteuer. Noch 1846 hatte man diese Sonderrechte geschont, um die Jurassier für eine Annahme der neuen Verfassung zu gewinnen, auch das Grundsteuersystem, obwohl im alten Kantonsteil nach der Aufhebung der Feudallasten nun die modernere Einkommens- und Vermögenssteuer eingeführt wurde. Mit dem Anwachsen der Staatsaufgaben und damit des staatlichen Geldbedarfs erwies sich diese Uneinheitlichkeit des Steuerrechts als unpraktisch; es war nicht leicht, bei zwei grundsätzlich verschiedenen Systemen eine gerechte allgemeine Steuererhöhung vorzunehmen. So kam es zu jenem Beschluss des Grossen Rates, die Einkommenssteuer auch auf den neuen Kantonsteil auszudehnen, der Proteste und Separationsdrohungen nach sich zog⁶⁰⁾. Da der Bundesrat sich nicht geneigt zeigte, dem Jura seine Sonderrechte auf Grund der bestehenden Kantonsverfassung zu schützen, begann sich dieser in das Unvermeidliche zu fügen. Es war jedoch

⁶⁰⁾ Vgl. S. 366.

nicht zu verkennen, dass man eine wirkliche Beruhigung oder gar eine Verständigung über die Vereinheitlichung des Rechtswesens nicht erwarten konnte, wenn man dem Jura nicht in anderer Weise spürbar entgegenkam: in der Eisenbahnfrage.

In den Anfängen des Eisenbahnbaus wurden Gebirgsgegenden möglichst gemieden. Nachdem der Jura durch die Verbindungen Basel—Olten und Pontarlier—Neuenburg an zwei Stellen von internationalen Verkehrslinien überwunden worden war, erschienen weitere Jurabahnen wenig lohnend. Wenn der Berner Jura seinen Anschluss an die Eisenbahnen erhalten sollte, so bedurfte es öffentlicher Mittel. Durch eine grosszügige finanzielle Unterstützung konnte der Kanton nicht nur der Missstimmung der Jurassier über den Verlust ihrer Steuersonderrechte begegnen, sondern auch dazu beitragen, dass im Jura in erster Linie eine Bahn von Biel ins Birs-tal gebaut wurde und nicht die einzelnen Juragegenden aus Spargründen ihren Anschluss an Eisenbahnlinien ausserhalb des Kantons suchten.

Die Regierung war den Eisenbahninteressen des Jura schon damit entgegengekommen, dass sie seit dem Jahre 1862 die Eisenbahndirektion immer einem Jurassier zugeteilt hatte. Schon im Herbst 1863 unterbreitete sie dem Grossen Rat den Antrag, der Kanton solle sich der Jurabahnen annehmen. Die Abneigung, die sich weitherum gegen eine Ausdehnung der Staatsbahn geltend machte, liess nicht an einen eigentlichen Staatsbau denken. Lange zogen sich Vorstudien und Vorberatungen hin. Erst Anfang 1867 kam der Grosse Rat zu einem Beschluss. Er entschied sich für eine Beteiligung mit 7 Millionen Aktienkapital, wenn ein privates Unternehmen von Biel das St. Immertal hinauf und von Sonceboz hinüber nach Tavannes baue. Darüber hinaus stellte er einer Gesellschaft, welche die Fortsetzung über Delsberg nach Pruntrut und Basel errichten würde, eine weitere Aktienbeteiligung in Aussicht. Damit war der Anfang für ein nach Bern orientiertes Jurabahnennetz gemacht und ein Hindernis für die Beziehungen zwischen neuem und altem Kantons- teil weggeräumt.

Sollte nun dieser Beschluss im Sinne des demokratischen Bekenntnisses vom Sommer 1866 noch dem Volk vorgelegt werden? Die Konservativen, aber auch Brunner und König verlangten es. Man warf ihnen von radikaler Seite vor, sie gefährdeten mit einem solchen Antrag das ganze Werk. Man traute hier dem Volk nicht genügend Grosszügigkeit zu. Das «Berner-Blatt» bedauerte den Konflikt. Es war ja seit langem für eine Erweiterung der Volksrechte,

es hatte aber auch von Anfang an einer Berücksichtigung der jurassischen Begehren das Wort geredet. Es entschied sich mit andern Jungradikalen wie Hofer, Zyro und Ott gegen den Vorrang des demokratischen Prinzips. «Dieser Grundsatz», schrieb es, «durfte..., ohne der Sache selbst für alle Zukunft zu schaden, unmöglich erstmals gegenüber dem *Jura* seine Anwendung finden.» Nur wenige Radikale traten für die Volksabstimmung ein, darunter Peter von Känel. So drang — wider Erwarten — die repräsentative Gesetzgebung noch einmal durch, mit 129 gegen 95 Stimmen⁶¹⁾.

Ein zweites Werk, das dem Grossen Rat 1863 gleichzeitig mit der Jurabahnfrage zur Behandlung vorgelegt worden war, bildete die Juragewässerkorrektion, das grosse Unternehmen zur Entsumpfung des Seelandes und der angrenzenden Gegenden, dessen Vorbereitung in Webers eigenen Amtsbereich fiel. Verhandlungen mit den Nachbarkantonen Solothurn, Freiburg, Waadt und Neuenburg sowie mit dem Bund hatten im Jahre 1867 zu dem Ergebnis geführt, dass die Arbeiten unter die einzelnen Kantone verteilt und vom Bund mit einer Subvention unterstützt werden sollten. Das Werk kam den Kanton Bern noch auf etwa 2 Millionen Franken zu stehen. In dieser Sache zeigte sich freilich viel mehr Einmütigkeit unter den Fraktionen des Grossen Rates als in den Eisenbahnfragen. Das war wohl auch der Grund, weshalb ein förmlicher Antrag auf Volksabstimmung nicht gestellt wurde. Immerhin klagte der Konservative Steiner darüber, dass man das Volk, das die Lasten zu tragen habe, dauernd mit Versprechungen hinhalte, statt ihm sein Mitspracherecht endlich zu geben⁶²⁾. Ohne nennenswerte Opposition wurde jedoch der interkantonalen Übereinkunft zugestimmt und ebenso im März 1868 dem entsprechenden Ausführungsdekret für die Arbeiten im Kanton Bern. In der Schlussdebatte dachte niemand daran, sich auf das Beispiel der Waadt zu berufen, wo im Februar dem obligatorischen Finanzreferendum zufolge das Volk über die Beteiligung an der Juragewässerkorrektion abgestimmt und diese mit einem eindrucklichen Mehr angenommen hatte⁶³⁾. Dafür tat der Rat im gleichen März 1868 in der Frage der Geldbeschaf-

61) Vgl. Berner-Blatt, 5.2.1867 (Nr. 30), u. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1867, S. 123 f.

62) Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1867, S. 321.

63) Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1868, S. 111, u. Bulletin des séances du grand conseil du canton de Vaud, reprise de la session de novembre 1867, p. 225 s.

fung für den Strassenbau eine Geste, indem er in einer Eventualabstimmung den Antrag der Kommission, ein Anleihen von 3½ Millionen Franken aufzunehmen, einem Volksentscheid vorbehielt. Dieser Antrag wurde dann aber in der Schlussabstimmung abgelehnt und eine Belastung der ordentlichen Rechnung vorgezogen, wodurch die Volksanfrage entfiel. Man hatte dem Volk eben noch nicht mehr als eine Einsprachekompetenz für eine bestimmte Finanzoperation geben wollen.

Die Verwirklichung der direkten Demokratie im Kanton Bern erfolgte nach ihrer grundsätzlichen Anerkennung vom Jahre 1866 erst auf weitere Anstösse hin. Der wichtigste unter ihnen kam von aussen: Es war die demokratische Bewegung des Kantons Zürich. Hier wuchs die Opposition gegen das liberale Repräsentativsystem 1866 und 1867 bedeutend an, aufgerüttelt durch eine Reihe von halb wahren, halb tendenziös entstellenden Pamphleten des demagogisch rührigen Advokaten Friedrich Locher. Doch zum Führer der Bewegung wurde mehr und mehr der besonnene, von echtem demokratischem Empfinden geleitete Redaktor des Winterthurer «Landboten», Salomon Bleuler, der mit Gesinnungsgenossen aus Winterthur und andern Gegenden des Kantons auf den Entscheidungskampf mit der regierenden Partei hinarbeitete. Am 15. Dezember 1867 fanden an vier Orten des Kantons imposante Volksversammlungen statt, und bald waren auch die Unterschriften für eine demokratische Verfassungsrevision gesammelt. Am 26. Januar 1868 beschloss das Volk mit siebenfachem Mehr die Revision, für die ein Verfassungsrat gewählt werden sollte.

Der eindruckliche Umschwung im Kanton Zürich, dessen besondere politische Voraussetzungen schon angedeutet worden sind, brachte die Entscheidung für die Entwicklung in der gesamten Schweiz. Der durch Persönlichkeiten und Einfluss glänzendste Repräsentativkanton war gefallen, Alfred Escher war in seiner Heimat entthront. Die demokratischen Kreise Berns fühlten sich dadurch zu einer Beschleunigung der schwebenden Angelegenheit gedrängt. Einen Ausdruck dieser politischen Stimmung bildete eine Reihe von Diskussionsanlässen im Verein der Liberalen Berns.

Diese Organisation der liberalen Kräfte der Hauptstadt war nach den Nationalratswahlen vom Herbst 1866 entstanden, bei denen die Radikalen im Wahlkreis Mittelland eine Niederlage erlitten und ihre beiden Vertreter verloren hatten. Der Vierervorschlag der Konservativen, auf dem sich auch Brunner befand, war durchgedrungen;

für die übrigen 19 Sitze des Kantons Bern hatte das Mehrheitswahlverfahren immerhin lauter Radikale durchgebracht. Das «Berner-Blatt» betrachtete den Ausgang nicht als ein Unglück; es zählte sogar Brunner «seinem ganzen Wesen nach mehr der liberalen als der konservativen Richtung» zu und klagte in erster Linie über die mangelnde Berücksichtigung der jüngern Kräfte bei der Aufstellung der radikalen Wahlvorschläge ⁶⁴⁾. Doch mochte der Rückschlag dazu Anlass geben, dass sich ein Kreis zur regelmässigen Besprechung politischer und volkswirtschaftlicher Fragen bildete, aus dem am 10. Januar 1867 die förmliche Vereinsgründung hervorging. Als Zweck wurde «die Sicherung und Entwicklung, die Verbreitung und Anwendung liberaler Grundsätze im Kanton Bern und in der Eidgenossenschaft» angegeben ⁶⁵⁾.

Dieser Verein der Liberalen Berns, bei dessen Gründung Bundesrat Schenk den Vorsitz führte und der im «Berner-Blatt» eingehender gewürdigt wurde als in der «Berner-Zeitung», konnte an der Forderung nach Erweiterung der Volksrechte, die seit den Grossratswahlen von 1866 an der Spitze des Parteiprogramms stand, nicht vorbeigehen. Sie wurde bald einmal auf die Traktanden gesetzt und unter dem Eindruck der Zürcher Ereignisse Anfang 1868 einlässlich behandelt ⁶⁶⁾.

Das Bild, das diese Aussprachen von den Ansichten der stadtbernischen Radikalen boten, war kein einheitliches. Neben den Verfechtern eines obligatorischen Referendums — voran Florian Gengel und Regierungsrat Weber — gab es Befürworter des sogenannten Vetos, wie man das fakultative Referendum nannte, — so Gustav Vogt — und schliesslich Anhänger des Repräsentativsystems wie der Altradikale Niggeler. Einzelne traten auch für die Gesetzesinitiative des Volkes ein: neben Gengel die Fürsprecher Theodor Beck, seit Ende 1867 Redaktor des «Berner-Blatts», und Alfred Züricher, der schon auf die Grossratswahlen von 1866 in einer Broschüre ⁶⁷⁾ eine demokratische Verfassungsrevision vorgeschlagen

⁶⁴⁾ Vgl. Der Berner-Bote, 20.10.1866 (Nr. 84), u. Berner-Blatt, 6.11.1866 (Nr. 133).

⁶⁵⁾ Vgl. Berner-Blatt, 11.1.1867 (Nr. 9).

⁶⁶⁾ Vgl. Die Erweiterung der Volksrechte; Besprechung im Verein der Liberalen Berns, hg. v. F. Gengel, Bern 1868; dazu Berner-Blatt, 25.1.—9.3.1868 (Nrn. 21—58).

⁶⁷⁾ A. Züricher, Die Stellung und Aufgabe der Freisinnigen im Kanton Bern vor oder auch nach den Wahlen, Bern 1866.

hatte. Vogt gab dem fakultativen Referendum den Vorzug, da das Unterschriftensammeln politische Bewegung bringe, was er für das langsame und bedächtige Bernervolk als wünschenswert betrachtete; von einem obligatorischen Referendum befürchtete er eine einschläfernde Wirkung, da man sich einer süßen Gewohnheit des Annehmens hingeben würde. Das war der Standpunkt des deutschen Demokraten, dem das Berner Tempo zu gemächlich erschien. Ähnliche Ansichten vertrat auch ein junger Jurassier, der spätere Regierungsrat Albert Gobat. Dieser Haltung stellte sich der aus dem Bauerntum kommende Weber entgegen, der gerade in der Agitation nichts Wünschenswertes erblicken konnte, da sie in der Regel von der Minderheit des Grossen Rates oder sogar von notorischen Hetzern ausgehe und nicht eine lebendige Diskussion bringe, sondern ein bewusstes Heruntermachen der Behörden, während er vom obligatorischen Referendum eine ruhige, sachliche und zugleich bildende Mitarbeit des Volkes erwartete. Das war besonnene bernische Nüchternheit und Sachlichkeit, vertreten von einem Mitglied der Behörden, aber wohl auch verbunden mit einer tieferen Kenntnis der bernischen Seele und ihren Gefahren.

Die theoretische und historische Begründung einer Einführung der direkten Demokratie gab der Bündner Gengel. Ausgehend von der Überzeugung, dass Kultur und Fortschritt nur bei politischer Freiheit des Volkes gedeihen könnten, legte er die Nachteile des Repräsentativsystems dar, das die Souveränität des Volkes beschränke. Die Menschen seien zur Freiheit geboren, deshalb dürfe nicht eine Intelligenz die Masse bevormunden. Eine Wechselwirkung zwischen beiden sei notwendig; das Volk müsse den Behörden seine Bedürfnisse kundgeben können, damit diese volkstümliche Gesetze ausarbeiteten, denn nur solche seien wirklich gut und fruchtbar. Es gelte dem Volk das Vertrauen entgegenzubringen, sobald es die Selbstregierung wünsche, und dies sei mehr und mehr der Fall. Erst durch die Ausübung derselben vermöge es seine politische Bildung voll zu entwickeln, ohne politische Bildung aber sei ein Volk nicht frei.

Weniger hoch erhob sich Beck, der neue Redaktor des «Berner Blatts». Er legte das Hauptgewicht darauf, dass die Erweiterung der Volksrechte von den Radikalen durchgeführt werde und nicht von den Konservativen — davon hänge es ab, ob die Neuerung zugunsten des Fortschritts oder der Reaktion ausschlage — und weiter darauf, dass Bern es sei, das zum Sieg der schweizerischen demokratischen Bewegung den Ausschlag gebe.

Dem Einwand, das Volk sei zur direkten Demokratie nicht reif, begegnete der Helvetianer Joachim Feiss, der Militärschriftsteller und spätere Korpskommandant, mit der Erklärung, die Gesetze sollten Ausdruck der jeweiligen Kulturstufe eines Volkes sein. Es komme nicht gut, wenn eine Repräsentativbehörde dem Volk vorgehen wolle; ein auf diese Weise erreichter Fortschritt sei vor Rückfällen nicht gesichert, wohl aber ein Fortschritt, der auf der Volksgesetzgebung beruhe. Auch andere Befürworter waren sich bewusst, dass eine Erweiterung der Volksrechte den Fortschritt verlangsamen werde; der volksbildende Wert der Institution wog für sie jedoch schwerer.

Oberrichter Friedrich Moser dagegen betonte, dass bei einer Volksabstimmung der einzelne ein anderer sei, als wenn er im Wirtshaus sitze; das Bewusstsein, über Wohl und Wehe des Vaterlandes zu entscheiden, lasse seinen Egoismus zurücktreten. Hier kam der Rousseausche Glaube an die «volonté générale» zum Ausdruck, wie er im Begriff des «Volksgeistes» auch von dem St. Galler Friedrich Bernet und von dem Zürcher Johann Caspar Sieber vertreten wurde. Der Wirklichkeit näher lag ein anderer Gedanke Mosers. Er sah die Quelle zur Unzufriedenheit des Volkes in den sozialen Verhältnissen; diese seien auch die tiefere Ursache der Zürcher Bewegung. Mit den Volksrechten erhalte das Volk aber die Möglichkeit, seine soziale Unzufriedenheit kundzutun; dadurch könne der Spannung zwischen Armen und Reichen begegnet werden. Auch dieser Gedanke war in der industrialisierten Ostschweiz schon geäußert worden; die direkte Demokratie bot sich als ein Mittel zur Lösung sozialer Fragen an.

Verschieden waren endlich die Auffassungen darüber, ob Referendum und gar Initiative auf Grund der geltenden Verfassung durch Gesetz eingeführt werden könnten oder ob eine Verfassungsrevision dazu notwendig sei. Die grundsätzlichen Demokraten, Vogt, Züricher, Feiss und auch Bundesrat Schenk⁶⁸⁾, sprachen sich für eine Verankerung in der Verfassung aus, während der mehr taktisch denkende Beck den Gesetzgebungsweg für genügend hielt⁶⁹⁾.

Um die Einführung der direkten Demokratie praktisch zu fördern, lud der Verein zu einer letzten Besprechung die eben zur

⁶⁸⁾ Vgl. S. 361 f.

⁶⁹⁾ Offenbar vertrat auch Weber diese Ansicht, wie seine Stellungnahme im Grossen Rat vermuten lässt; die Berichte Gengels und des «Berner-Blatts» widersprechen sich hierüber.

Märzsession in Bern weilenden Mitglieder des Grossen Rates ein. Eine Anzahl von ihnen erschien; die Voten, die sie über ihre eigene Auffassung sowie über die Stimmung in den verschiedenen Gegenden des Kantons abgaben, lauteten aber eher ernüchternd. Im Jura sei man auf liberaler Seite kalt geblieben, nur die Ultramontanen strebten nach erweiterten Volksrechten. Von Känel⁷⁰⁾ wollte sich mit einem Veto begnügen; von den Aarbergern konnte er eigentümlicherweise kein grosses Interesse melden; ähnliches wurde vom Emmental berichtet. Aus dem übrigen Seeland und dem Ob- und Nidraargau klang es ermutigender. In seiner Veröffentlichung der Aussprachen teilte Gengel auch mit, dass der Liberale Verein von Biel und die Wochengesellschaften von Burgdorf und Langenthal sich mit der Sache befassten. Der Berner Verein sah aber davon ab, weitere Schritte zu unternehmen, was das «Berner-Blatt» zu einem deutlichen Tadel veranlasste.

Es waren wohl namentlich die Ereignisse im Kanton Zürich, die den Grossen Rat in der Märzsession von 1868 veranlassten, die Erweiterung der Volksrechte nun endlich an die Hand zu nehmen. Brunner, der seit einem Jahr das Präsidium innehatte, stellte seine Eröffnungsrede unter dieses Thema. Er wies auf die Zürcher Bewegung hin und bekannte sich offen zum obligatorischen Referendum für die ganze Gesetzgebung. Damit ging er über die zurückhaltenderen Forderungen seiner Wahlbroschüre von 1866 hinaus. Versachlichung der Politik, politische Bildung des Volkes, Volksnähe der Gesetzgebung und Festigung der Einheit des Kantons waren die Argumente, mit denen er sein Postulat begründete, und er sprach ihm eine staatsumgestaltende Wirkung nicht ab. Er deutete auch an, dass man in einer späteren Zeit die Sache vielleicht nicht mehr so unbefangen behandeln könnte, worin eine deutliche Warnung enthalten war⁷¹⁾. Als auch die Staatswirtschaftskommission auf die Vorlegung eines Vetogesetzentwurfes drang, sah sich Weber veranlasst, sein Ehrenwort einzulegen, dass er spätestens bis zum Herbst seinem Auftrag nachkommen werde. Gleichzeitig erklärte er, dass der § 6, Ziffer 4, der geltenden Verfassung seiner Ansicht zur Einführung des obligatorischen Referendums ausreiche.

Mitte August erschien die regierungsrätliche Vorlage zu einem Gesetz über die Volksgesetzgebung, die mit wenigen Änderungen

⁷⁰⁾ Ob Peter oder Johann, ist nicht festzustellen.

⁷¹⁾ Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1868, S. 4 f.

einem von Weber ausgearbeiteten Entwurf entsprach, in der Öffentlichkeit⁷²⁾. Sie enthielt das obligatorische Referendum für alle Gesetze und — damit wurde den konservativen Wünschen nach einer Kontrolle des Staatshaushaltes Rechnung getragen — über periodische Finanzpläne. Die Vorlage erntete verschiedene Kritik, sei es wegen ihrer largen Interpretation der bestehenden Verfassung, sei es, weil sie inhaltlich zu weit oder zu wenig weit gehe. In der «Berner-Zeitung» wurde auch auf eine Unklarheit hingewiesen, die in der Beschränkung des Referendums auf Gesetze bestehe, wobei in den einzelnen Gesetzen bestimmte Materien einem grossrätlichen Dekret oder einer regierungsrätlichen Verordnung vorbehalten werden könnten⁷³⁾. Doch ein ernsthafter Widerstand gegen den Übergang zur direkten Demokratie zeigte sich nicht mehr. Eine Oberländer Korrespondenz des «Berner-Blatts» berichtete, auch im Volk dringe das Bewusstsein durch, dass die reine Demokratie kommen müsse. Ihre Förderer Weber und Brunner genössen grösstes Vertrauen, so dass man eine Agitation für überflüssig halte. Es werde bereits dem liberal-konservativen Gegensatz ein neuer übergeordnet: Demokraten und Nichtdemokraten. «Einen Brunner konservativ zu nennen, sei ein wahrer Humbug⁷⁴⁾.» Wie weit dieses Stimmungsbild für grössere Gegenden des Kantons zutraf, muss freilich dahingestellt bleiben.

Erst Ende November kam das Referendumsgesetz im Grossen Rat zur ersten Lesung. Weber begründete die Regierungsvorlage, wobei er neben andern Argumenten die Notwendigkeit einer Vereinfachung der Gesetzgebung, einer Abwendung von der geradezu krankhaften Gesetzesfabrikation anführte. Die mit der Vorberatung betraute Grossratskommission beantragte als Zusatz zur Regierungsvorlage noch ein Finanzreferendum für Ausgaben von über 500 000 Franken. Für sie sprach Brunner, der die Begründung Webers ergänzte und die Ausführung der 46er Verfassung durch ein Abstimmungsrecht des Volkes geradezu als eine Pflicht bezeichnete, die aus Gewohnheit und infolge der früheren Parteiverhältnisse bis dahin missachtet worden sei. Er begegnete auch dem Einwand, die Unterscheidung von Gesetz, Dekret und Verordnung sei eine fragwürdige, mit der Feststellung, dass andere Kantone mit reindemokra-

72) Vgl. Berner-Blatt, 15. u. 17. 8. 1868 (Nrn. 193 u. 194).

73) Vgl. Berner-Zeitung, 21. u. 22. 8. 1868 (Nrn. 198 u. 199).

74) Vgl. Berner-Blatt, 8. 9. 1868 (Nr. 213).

tischen Einrichtungen diese Frage dem Takt der gesetzgebenden Behörde überliessen. Von der Initiative empfahl er noch abzusehen, damit man zunächst mit dem Referendum Erfahrungen machen könne; die ganze Sache einer Verfassungsrevision zu überlassen, hielt er für zu unsicher, besonders da er im Volk keine Bereitschaft zu einer solchen zu sehen glaubte. Dass es überhaupt an Begeisterung für die neuen Volksrechte fehle, erschien ihm nicht ungünstig; er zog eine nüchterne Behandlung der Dinge vor ⁷⁵⁾.

Diese nüchterne Art des Vorgehens führte zum durchschlagenden Erfolg. Gegen das obligatorische Referendum erhob sich eine abgestufte Opposition. Einzelne jurassische Stimmen, liberale und konservative, wandten sich gegen jede Erweiterung der Volksrechte. In ihnen äusserte sich die Furcht der Minderheit vor einer schlechteren Berücksichtigung ihrer besonderen Lage durch die anonyme Volksherrschaft. Eine zweite Gruppe, in der sich der konservative Gonzenbach, der altradikale Emmentaler Karrer und der Aarberger Johann von Känel zusammenfanden, trat für ein fakultatives Referendum ein. Endlich verlangte der aus Genf nach Bern gezogene Radikale Elie Ducommun, der seit kurzem den Wahlkreis von Sankt Immer vertrat, dass man durch eine Verfassungsrevision nicht nur das für den Jura zweischneidige Referendum, sondern noch weitere demokratische Einrichtungen wie z. B. die produktivere Gesetzesinitiative einführe; begnüge man sich mit dem Referendum, so werde das andere lange auf sich warten lassen. Die Initiative wurde auch von dem Konservativen Rudolf Tscharner gewünscht. Doch der Rat verwarf alle Gegen- und Abänderungsanträge und stimmte der von der Kommission vorgeschlagenen Fassung zu ⁷⁶⁾.

Die alten Parteiverhältnisse wurden in den Debatten um die Erweiterung der Volksrechte völlig verwischt. Altradikale und Konservative sträubten sich vereint gegen die Forderung der Zeit. Der Hauptkampf spielte sich zwischen Brunner und Gonzenbach ab, die man früher beide als konservativ eingeschätzt hatte. Das «Berner-Blatt» gab die veränderte Lage zu und meinte von Brunner, dass er «zur Fortschrittspartei gehört so gut als irgendwer im Lande». Wohl hätte es lieber eine Verfassungsrevision gesehen, doch begnügte es sich mangels eines klaren Programms für eine solche mit dem «Sperling in der Hand» ⁷⁷⁾.

⁷⁵⁾ Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1868, S. 371—380.

⁷⁶⁾ Vgl. ebenda, S. 380—423.

⁷⁷⁾ Vgl. Berner-Blatt, 9. u. 17. 12. 1868 (Nrn. 291 u. 298).

Auch die zweite Lesung, die im Mai 1869 stattfand, brachte der Volksgesetzgebung keine ernstlichen Gefahren. Mit 117 gegen 48 Stimmen wurde am 19. Mai die vorliegende Fassung bestätigt. Gonzenbach und Karrer, auch Gustav König und die meisten Jurassier standen auf der verwerfenden, die beiden von Känel und viele Konservative auf der annehmenden Seite⁷⁸⁾. Das Gesetz sollte der Volksabstimmung unterbreitet werden und im Fall der Annahme auf den 1. August 1869 in Kraft treten.

Unmittelbar darauf wurde nun auch das Wahl- und Abstimmungsverfahren einer Revision unterzogen. Wie es schon Brunner in seiner Broschüre von 1866 und seither andere Stimmen verlangt hatten, verzichtete man auf den ohnehin nicht korrekt durchgeführten Stimmzwang und führte die moderne Urnenabstimmung an Stelle der alten Versammlungen ein. Im Zeichen der Überwindung des alten Parteigegensatzes wurde endlich der Kanton für die Grossratswahlen in möglichst gleichmässige Wahlkreise eingeteilt, die gesetzlich festgelegt wurden, wodurch die bisherige politische Wahlkreisgeometrie ihre Bedeutung verlor. Wahlergebnisse konnten in der direkten Demokratie ja ohnehin nicht mehr ausschlaggebend sein.

Die erste Volksabstimmung über ein Gesetz, die zugleich das Recht des Volkes, in Zukunft über alle Gesetze entscheiden zu können, zum Gegenstand hatte, fand am 4. Juli 1869 statt. Für eine Verwerfung waren namentlich katholisch-konservative Jurablätter, dazu das radikale «Emmentaler Blatt», die «Berner-Zeitung» und der in Biel erscheinende, ebenfalls radikale «Schweizer Handelskurier» eingestanden; die «Berner Tagespost», die Anfang 1869 an die Stelle des «Berner-Blatts» getreten war, der «Seeländer Bote», ferner einzelne Blätter im Oberland, im Ob- und Nid- aargau und auch in Laufen empfahlen die Annahme⁷⁹⁾. Mit 32 000 gegen 22 000 Stimmen bei einer Beteiligung von wenig mehr als 50 Prozent siegte die demokratische Losung. Ablehnend entschieden alle welschen Amtsbezirke, die meisten mit sehr starken Mehrheiten; massgebend war die erwähnte Sorge der Jurassier um ihre Sonderstellung. Negativ verhielt sich auch das obere Emmental: Signau und Trachselwald. In diesem politisch mehrheitlich radikalen, aber gleichfalls auf eine Berücksichtigung seiner besonderen Verhältnisse Wert legenden Gebiet, aus dem 1863 der Wunsch nach einem obligato-

⁷⁸⁾ Vgl. Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1869, S. 155.

⁷⁹⁾ Vgl. Berner Tagespost, 2. u. 3. 7. 1869 (Nrn. 154 u. 155).

rischen Finanzreferendum hervorgegangen war, wurde offenbar die Volksabstimmung über alle Gesetze als zu gefährlich empfunden. Die übrigen Amtsbezirke ergaben dafür ebenso deutliche Mehrheiten für die Annahme.

Wie schon bei der demokratischen Bundesrevisionskampagne von 1865 kam es auch im Jahre 1868 — gewissermassen als Parallelerscheinung zum Durchbruch des reindemokratischen Prinzips in den Institutionen verschiedener Kantone — zu einer gesteigerten sozialpolitischen Aktivität. Das war nicht nur in Zürich der Fall, wo die Arbeiterschaft ein wesentliches Element der demokratischen Bewegung bildete, sondern auch in Bern. Arbeitseinstellungen in den Industriestädten Genf und Basel boten den sozialen Hintergrund zu den politischen Vorgängen und standen mit diesen wohl in Wechselwirkung. Im April 1868 ging man in Bern an den Zusammenschluss von schon bestehenden Arbeitervereinen zu einer «Allgemeinen Arbeitergesellschaft der Stadt Bern», welche sich die Hebung des Arbeiterstandes im Rahmen der gesetzlichen Ordnung zum Zweck setzte. Diese Bestrebungen wurden warm unterstützt durch den Verein der Liberalen, der sich verschiedentlich mit sozialpolitischen Themen befasste und im Sommer auch seinen Beitritt zur Allgemeinen Arbeitergesellschaft erklärte. Es waren namentlich Elie Ducommun und Arnold Lang, die für ein Zusammengehen von liberaler Partei und Arbeiterschaft eintraten. Der letztere zeichnete vom 1. Juni 1868 an neben Beck als verantwortlicher Redaktor des «Berner-Blatts», und im gleichen Zeitpunkt gab sich dieses in einer Abonnementseinladung als «Organ des entschiedenen Fortschrittes in politischer und sozialer Beziehung» aus. Und Ducommun meinte, dass mit dem Beitritt der Liberalen zur Arbeitergesellschaft in Bern «die Unterscheidung zwischen Arbeiter und Bourgeois als dahingefallen zu betrachten sei»⁸⁰⁾.

Unter den Mitteln, die man im Kreis um das «Berner-Blatt» zur Lösung der sozialen Frage befürwortete, stand wie schon 1865 der genossenschaftliche Zusammenschluss obenan. Immerhin wurden nun auch staatliche Massnahmen erwogen, so besondere Fabrikgerichte in der Art der französischen «Prud'hommes» und obligatorische Unterstützungs- und Krankenkassen für Arbeiter und Dienstboten⁸¹⁾. Ducommun verlangte auch eine Berücksichtigung

⁸⁰⁾ Vgl. Berner-Blatt, 4. 7. 1868 (Nr. 157), ferner 25. 4. 1868 (Nr. 98).

⁸¹⁾ Vgl. Berner-Blatt, 19. 2., 25. 5., 17. 7. u. 24. 8. 1868 (Nrn. 42, 122, 168 u. 200).

der Produktivgenossenschaften in der Gesetzgebung sowie die Progressivsteuer; diese zweite Forderung bildete Ende 1868 den Gegenstand einer von Arnold Lang präsierten und zum grössern Teil von Arbeitern besuchten Volksversammlung in der Berner Kavalleriekaserne, an der eine entsprechende Petition beschlossen wurde⁸²⁾.

Dem Streik standen die Berner Demokraten kritisch bis ablehnend gegenüber. Das «Berners-Blatt» wandte sich jedoch gegen die Auffassung, dass die seit ihrer Gründung im Jahre 1864 auch in der Schweiz tätige Internationale Arbeiterassoziation die eigentliche Schuld an den verschärften sozialen Spannungen trage, und anerkannte deren Wirken. Die Berner Arbeitergesellschaft stellte es ihren Zweigvereinen frei, der Internationalen beizutreten oder nicht⁸³⁾.

Für den agrarischen Kanton Bern war freilich die Not des Landproletariates, die sich namentlich in einer verheerenden Trunksucht, der sogenannten «Schnapspest», äusserte, dringender als die Fabrikarbeiterfrage. Hier kann aber von besonderen Auffassungen in demokratischen Kreisen kaum gesprochen werden. Das Jahr 1869 brachte auf diesem Gebiet schon erste gesetzliche Massnahmen, die vom Volk sanktioniert wurden.

Neben solchen sozialpolitischen Forderungen, die die bernische demokratische Bewegung begleiteten, sei noch eine andere, in ihrer Wirksamkeit jedoch keineswegs vergleichbare Nebenerscheinung erwähnt. Mit einer Erweiterung der Volksrechte wurde nämlich vereinzelt auch die Frauenfrage in Beziehung gesetzt. So berichtete das «Berners-Blatt» im Frühling 1868, dass im «Emmentaler Blatt» und im «Tagblatt für den Oberrhaargau» die rechtliche Gleichstellung der Frau im Gemeinde- und Staatsleben befürwortet wurde, «sind doch die Frauen häufig an praktischem Verstande den Männern überlegen»⁸⁴⁾. Es ist bemerkenswert, dass eine solche Anregung aus ländlichen, nicht aus städtischen Kreisen kam.

Mit der Einführung des obligatorischen Referendums hatte Bern den entscheidenden Schritt zur direkten Demokratie getan. Die demokratische Bewegung im eigentlichen Sinne fand damit in Bern

82) Vgl. Berners-Blatt, 25. 4., 4. u. 9.—11. 11. 1868 (Nr. 98, 262 u. 266—268).

83) Vgl. Berners-Blatt, 4. u. 9. 7., 14. 11. u. 31. 12. 1868 (Nr. 157, 161, 271 u. 310).

84) Vgl. Berners-Blatt, 14. 5. 1868 (Nr. 114).

ihr Ende. Wie der welsche Demokrat Ducommun prophezeit hatte, war ein weiterer demokratischer Ausbau des Staates durch Gesetzesinitiative und vermehrte Volkswahlen erst viel später möglich. Für die Verfassungsrevision, die es dazu brauchte, konnte das Schlagwort «Erweiterung der Volksrechte» keine dominierende Bedeutung mehr erhalten, nachdem das obligatorische Referendum schon verwirklicht war; andere Fragen — besonders aus dem Armen- und Gemeindewesen — traten in den Vordergrund. Da es im Kanton Bern noch keine grössere Fabrikarbeiterschaft gab, vermochten auch die sozialen Postulate nicht bestimmend ins Gewicht zu fallen. Es blieb freilich eine jungradikale, dem weiteren Ausbau der Demokratie sowie einer wirksameren Sozialpolitik zuneigende Gruppe innerhalb der radikalen Partei bestehen. Ihr bedeutendstes Mitglied wurde Rudolf Brunner, der schon bei den Grossratswahlen von 1870 von beiden Parteien in Anspruch genommen wurde, von der jungradikalen «Berner Tagespost» aber als Spitzenkandidat und von den Konservativen erst am Schluss ihrer Liste⁸⁵⁾. Dass er 1871 nacheinander zum Präsidenten des Grossen Rates wie auch des Nationalrates gewählt wurde, war nur möglich, weil er bereits als Radikaler galt. Gerade die Berner Wahlen von 1870 zeigten, dass der radikal-konservative Gegensatz nicht verschwunden war. Ihr Ausgang verstärkte die radikale Position wieder, und der beginnende Kulturkampf trug das Seine dazu bei, den alten Dualismus auch unter der Herrschaft des Referendums noch am Leben zu erhalten.

Mit dem Durchbruch der direkten Demokratie in den wichtigsten bisher repräsentativ regierten Kantonen wurde nun die Übertragung auf den Bund spruchreif. Die erste Revisionsvorlage für die Bundesverfassung, die dem Volk 1872 unterbreitet wurde, enthielt denn auch fakultatives Referendum und Gesetzesinitiative. Nach ihrer Verwerfung wurde für den zweiten Entwurf von 1874 die Initiative preisgegeben, so dass wir bis heute im Bund als einzige Frucht der demokratischen Bewegung das fakultative Referendum besitzen, wenn wir von der später hinzugekommenen Initiative für Teilrevisionen der Verfassung sowie von sozialpolitischen Artikeln absehen.

Die Kämpfe um die Revision der Bundesverfassung in den Jahren nach 1870 standen aber unter anderen Voraussetzungen als diejenigen von 1865/66. Der demokratische Flügel des Liberalismus

⁸⁵⁾ Vgl. Berner Tagespost, 30. 4. u. 2. 5. 1870 (Nrn. 101 u. 102).

war nun stark genug, einigen seiner Postulate Eingang in die von den eidgenössischen Räten ausgearbeiteten Entwürfe zu verschaffen⁸⁶⁾. So vereinigte 1872 und 1874 der Hauptkampf Demokraten und Altliberale gegen die konservativ-föderalistische Opposition, und Auseinandersetzungen innerhalb des liberalen Lagers waren weit weniger spürbar. Wenn man von einem Gegensatz sprach, so betonte man eher noch denjenigen zwischen zentralistischen Radikalen und gemässigten Liberalen, oder wie man auch sagte: zwischen Linker und Zentrum⁸⁷⁾, wie er in den Jahren um 1860 bestimmend gewesen war; bekannt ist ferner die besondere Stellung der welschen Liberalen zur Vorlage von 1872.

Die demokratische Bewegung Berns bestand nicht in einer geschlossenen und umwälzenden Aktion wie diejenige Zürichs. Sie war vielmehr eine allgemeine Wandlung des politischen Bewusstseins. Das entsprach der Vielgestaltigkeit des Kantons und dem bedächtigen Charakter des Grossteils der Bevölkerung. Und trotzdem trug sie Entscheidendes bei zur Demokratisierung der Schweiz.

⁸⁶⁾ In der Abstimmung des Nationalrates vom 27. 1. 1872 über die Einführung des fakultativen Referendums gab Rudolf Brunner als Präsident durch Stichentscheid den Ausschlag; vgl. Berner Tagespost, 27. 1. 1872 (Nr. 23).

⁸⁷⁾ Vgl. Berner Tagespost, 26. 7. 1871 (Nr. 175).

