

Bemerkungen zur Volkswahl des Bundesrates.

Von Eugen Curti.

Die Unzufriedenheit zahlreicher Stimmberechtigter über die beiden Erstwahlen in die schweizerische Landesregierung vom 12. Dezember 1929 hat die Erörterung der Frage, ob der Bundesrat statt durch die Vereinigte Bundesversammlung durch das Volk gewählt werden sollte, wieder aufleben lassen und es dürfte sich rechtfertigen, darüber auch in den „Monatsheschen“ zu sprechen. Es soll dies zunächst so geschehen, daß nach einem Überblick über die geschichtliche Entwicklung der Angelegenheit die Gründe für und gegen diese neue Wahlart dargelegt werden, in der Erwartung, daß auch noch andere Stimmen dazu Stellung nehmen.

I.

Die erste helvetische Verfassung vom 12. April 1798 gab der Schweiz zum ersten Mal eine einheitliche Executive. Die einschlägigen Bestimmungen ihres 6. Titels „Vom Vollziehungsdirektorium“ (Directoire exécutif) lauteten: Art. 71: „Die vollziehende Gewalt ist einem aus fünf Mitgliedern bestehenden Vollziehungsdirektorium übertragen. Es wird alle Jahre durch die Wahl eines neuen Mitgliedes teilweise erneuert.“ Art. 73: „Die Erwählungsart ist für das erste Jahr folgende: Einer der Räte (Senat und Großer Rat) bildet durch geheime Stimmabgabe und mit absolutem Stimmenmehr eine Liste von fünf Kandidaten, und der andere Rat wählt daraus geheim und mit absolutem Mehr den neuen Direktor. Das Los entscheidet, welcher Rat die Kandidatenliste aufstellt. Dieses Verfahren wird das erste Jahr fünfmal wiederholt und das Los entscheidet in den ersten Jahren über das allmähliche Ausscheiden der Gewählten.“ Die ziemlich umständlichen Vorschriften über spätere Wahlen können übergangen werden.

Diese Vorschriften erfuhren mehrfache Abänderungen. Einen Tag nach dem Staatsstreich vom 7. Januar 1800 beschloß der Große Rat unter Zustimmung des Senats, an Stelle des aufgelösten Directoriums einen Vollziehungsausschuß bis zur Einführung einer neuen Verfassung einzusetzen und dabei auf die Kandidatenliste statt fünf nur drei Namen aufzunehmen.

Der vom Senat am 5. Februar 1800 beschlossene Entwurf einer neuen helvetischen Staatsverfassung übertrug die vollziehende Gewalt einem Staatsrat von neun Mitgliedern, die von den gesetzgebenden Räten (dem Kleinen und dem Großen Rat) aus einer von den Wahlversammlungen (die von den Urversammlungen gewählten Wahlmänner von fünf

Bezirken bilden eine Wahlversammlung, Art. 33 und 37) eingegebenen Vorschlagsliste gewählt werden.

Die sog. Verfassung von Malmaison, die unter dem maßgebenden Einfluß des ersten Konsuls am 29. Mai 1801 erlassen wurde, erklärte: „Die gemeinsame Organisation der Republik ist aus einer Tagsatzung und einem Senat zusammengesetzt.“ Diese besteht aus 77 Vertretern der Kantone, dieser aus zwei Landammännern und 23 Räten. Der Senat ernennt aus seiner Mitte die beiden Landammänner mit zehnjähriger Amts dauer und einen Kleinen Rat aus vier Gliedern (für Inneres, Rechtspflege, Finanzen und Krieg), dessen Vorsitz der erste Landammann führt.

Am 20. Mai 1802 erließ eine hauptsächlich aus Unitariern gebildete Notabelnversammlung die sog. zweite helvetische Verfassung, die nachher vom Volke angenommen wurde. Sie übertrug die vollziehende Gewalt einem Vollziehungsrat, bestehend aus dem Landammann und zwei Landstatthaltern, dem „zur Vollziehung seiner Befehle“ fünf Staatssekretäre (für Justiz und Polizei, Inneres, Krieg, Finanzen, Auswärtiges) beigegeben sind. Der Vollziehungsrat wird von dem aus 27 Mitgliedern bestehenden Senat aus seiner Mitte gewählt, die Staatssekretäre ernennt der Senat auf den Vorschlag des Vollziehungsrates. Die aus den Vertretern der Kantone gebildete Tagsatzung, die im Verhältnis von Einem auf 25 000 Seelen gewählt werden, hat keinen Einfluß auf die Bestellung der Exekutive.

Die Mediationsverfassung vom 30. Pluviose des Jahres XI (19. Februar 1803) kannte keine eigentliche zentrale Vollziehungsgewalt und noch weniger war das nach dem Bundesvertrag vom 7. August 1815, der die Schweiz in wichtigen Dingen auf den vorrevolutionären Zustand zurückversetzte, der Fall.

Dagegen wurden in der Regenerationszeit (1830 bis 1848) bekanntlich Versuche unternommen, die Schweiz in einen Bundesstaat mit einer eidgenössischen Vollziehungsbehörde umzugestalten.

Nach Entwürfen der durch die Tagsatzung eingesetzten Revisionskommissionen vom 17. Februar 1832 und 15. Mai 1833 ist ein Bundesrat die leitende und vollziehende Behörde der Eidgenossenschaft (Art. 68). Er besteht aus dem Landammann der Schweiz und vier Bundesräten (70). Der Landammann wird durch die Kantone erwählt. Jeder Kanton wird zwei Personen aus verschiedenen Kantonen bezeichnen. Von den Bezeichneten ist derjenige gewählt, welcher die größte Anzahl von Kantonstimmen, wenigstens aber die absolute Mehrheit derselben auf sich vereinigt haben wird. Erhalten mehrere Personen gleichviel Kantonstimmen, wenigstens aber die absolute Mehrheit derselben, so wählt aus ihnen die Tagsatzung den Landammann. Hat sich keine absolute Mehrheit ergeben, so wählt die Tagsatzung den Landammann unter den fünf Personen, welche die meisten Kantonstimmen auf sich vereinigt haben, und, wenn die Zahl der Bezeichneten unter fünf steht, aus dieser Zahl (71).

Die Bundesräte werden unter Bezeichnung des jedem derselben nach Art. 79 anzuweisenden Departements (Äußeres, Inneres, Militär,

Finanzen) frei aus allen Schweizern von der Tagsatzung (bestehend aus je zwei Abgeordneten der Kantone) ernannt; jedoch darf nie mehr als einer dem nämlichen Kanton entnommen werden (72).

Aus den Verhandlungen der am 16. August 1847 von der Tagsatzung mit der Revision des Bundesvertrages von 1815 betrauten Kommission, in der jeder Kanton durch ein Mitglied vertreten war, ist Folgendes hervorzuheben: Am 24. März 1848 wurde mit 22 Stimmen beschlossen, einen aus fünf Mitgliedern bestehenden Bundesrat zu schaffen. Hinsichtlich der Wahl lagen zwei Anträge vor: Wahl durch die vereinten Kammern oder Wahl des Präsidenten durch das Volk und je zweier Bundesräte durch die Repräsentantenkammer und die Ständekammer. Mit 17 Stimmen wurde der erste Vorschlag angenommen. Einstimmig war die Kommission darin, daß die Bundesräte völlig frei gewählt werden sollten, ohne an die Mitglieder der Kammern gebunden zu sein. In der Sitzung vom 5. April 1848 wurde beantragt, die Bundesräte unmittelbar durch das Volk wählen zu lassen. „Nachdem in Beziehung auf die Wahl des Nationalrats ein ganz anderer, vom einheitlichen Prinzip abweichender Wahlmodus aufgenommen worden sei, stehe zu besorgen, daß im Nationalrat wieder nur das lokale Element, das kantonale Interesse, vorzugsweise sich Geltung verschaffen werde. Um nun dem Volk die Gelegenheit zu bieten, sich wenigstens einigermaßen gegen die Partikularbestrebungen sicherzustellen, müsse ihm die Möglichkeit einräumt werden, in den Bundesrat Männer des entschiedensten Vertrauens zu wählen, um auf diese Weise dem nationalen Elemente gegenüber dem kantonalen Geltung zu verschaffen. Die Schwierigkeit, welche hinsichtlich eines allgemeinen Skrutiniums bei der Wahl des Nationalrats hervorgehoben worden sei, daß dem Bürger unmöglich zugemutet werden könne, aus der ganzen Nation hundertzwanzig Repräsentanten zu bezeichnen, welchen er sein Vertrauen zuzuwenden geneigt sei, falle nunmehr dahin, weil im vorliegenden Falle nur fünf Beamte gewählt werden müssen und somit jeder Stimmberechtigte leicht sich diejenige Person aussehen könnte, welcher in Folge ihres Geistes und hervorragenden Talentes ein Anspruch auf die hohe Bundesbeamung gebührt.“

Gegen diesen Antrag wurde jedoch geltend gemacht, daß die Wahloperation durch das gesamte Volk schon deshalb nicht ratsam sein dürfte, weil bei allfälligen Ablehnungen der Wahlen die Bürger wiederholt zu neuen Skrutinien versammelt werden müßten. Die Stellen der Bundesräte werden so gesucht nicht sein und mancher Gewählte dürfte eine günstige Anstellung in seinem Heimatkanton einer so unsicheren Existenz vorziehen. In diesem Falle aber würden neue Wahlen veranlaßt, was bei den Bürgern eine völlige Gleichgültigkeit gegen das öffentliche Leben erzeugen müßte. Überdies bleibe zu berücksichtigen, daß nach dem Departamentalsystem für die einzelnen Zweige des eidgenössischen Staatshaushaltes besonders geeignete und befähigte Beamte gewählt werden müßten und es könne unmöglich der Gesamtbevölkerung zugemutet werden, bei einer nur unvollständigen Personalkenntnis die richtigen Wahlen zu treffen. Hingegen dürfe der Bundesversammlung derjenige

Tat zugetraut werden, welcher erforderlich sei, um für jeden Teil der öffentlichen Ökonomie den tüchtigen und bewährten Mann ausfindig zu machen.

Dagegen wurde erwidert, daß der Bundesrat nicht sowohl aus eigentlichen Fachmännern bestehen müßte, als vielmehr aus Personen, welche das Staatsleben in seiner Totalität umfaßten, welche allgemeine Ideen anzulegen, aufzunehmen und zu verarbeiten verstanden und die Fähigkeit besäßen, diese Ideen praktisch ins Leben einzuführen. Es müßten solche Personen den Vorzug verdienen, welchen das Prädikat von Staatsmännern im höheren Sinne des Wortes zugesprochen werden dürfe. Für die Beurteilung eines gegebenen Falles könnten Männer vom Fache zu Rate gezogen werden.

In der Abstimmung wurde der Antrag, alle Stimmberechtigten als wählbar zu erklären, mit 14 Stimmen angenommen, die Volkswahl aber mit 10 gegen 9 Stimmen abgelehnt. Auf ein nachher gestelltes Amendment, wenigstens den Präsidenten des Bundesrates durch das Volk wählen zu lassen, fielen nur 3 Stimmen. (Amtliches Protokoll, S. 181 ff.)

In die Verfassung vom 12. September 1848 sind diese Beschlüsse als Art. 83 und 84 aufgenommen worden, wobei der 1. Absatz des Art. 84 noch eine Erweiterung erfuhr. Sie lauten: Art. 83: „Die oberste vollziehende und leitende Behörde der Eidgenossenschaft ist ein Bundesrat, welcher aus sieben Mitgliedern besteht.“

Art. 84: „Die Mitglieder des Bundesrates werden von der Bundesversammlung aus allen Schweizerbürgern, welche als Mitglieder des Nationalrates wählbar sind, auf die Dauer von drei Jahren ernannt. Es darf jedoch nicht mehr als ein Mitglied aus dem nämlichen Kanton gewählt werden.“

In den 60er Jahren verlangte der Schweizerische Grütliverein die Einführung der Volkswahl des Bundesrats, indessen wurde seine Anregung in den dem Volke von der Bundesversammlung unterbreiteten Änderungsvorschlägen nicht berücksichtigt.

Sehr lebhaft umstritten war diese demokratische Forderung in den Verhandlungen der Räte, die zum Entwurf der Verfassungsrevision vom 5. März 1872 und zur geltenden Verfassung vom 29. Mai 1874 führten.

An Hand des amtlichen Protokolls sei darüber Folgendes mitgeteilt:

Im Nationalrat beantragte Carteret (Genf) am 19. Januar 1872, den Bundesrat durch das Volk wählen zu lassen.

„Die Wahl des Bundesrates durch die Bundesversammlung sei nicht das geeignete Mittel, um eine unabhängige Behörde zu schaffen und diejenigen Persönlichkeiten gewählt zu erhalten, welche an der Spitze der Eidgenossenschaft stehen sollten. Die so nötige Unabhängigkeit lasse sich nicht wahren gegenüber einer so kleinen Wahlbehörde, hinsichtlich welcher man immer eine gewisse Rücksicht walten lassen müsse. Bei der Wahl selbst nehme man bekanntlich mannigfache Rücksichten auf einzelne Kantone und es sei unmöglich, alle persönlichen Rücksichten zum Schweigen zu bringen. Um die Mitglieder des Bundesrates mit der ihnen ge-

bührenden Würde zu umgeben, sollte diese Behörde nur aus solchen Männern bestehen, die im ganzen Lande bereits bekannt seien und denen das allgemeinste Vertrauen entgegenkomme. Hierauf nehme man aber gewöhnlich Rücksicht nicht, sondern man schaue auf einzelne Kantone, — man verständige sich untereinander, man markte miteinander, um wechselseitig die Kandidaten durchzubringen, ohne daß dabei die Wünsche des Landes in besondern Betracht fallen. Gewisse, namentlich große Kantone müssen nach der seitherigen Routine ohne anders im Bundesrate vertreten sein, selbst wenn sie nicht in der Lage wären, eine hiefür im wahren Sinne des Wortes geeignete Persönlichkeit zu bieten. So kommen die Wahlen nicht selten durch eigentliche Manscherei (tripotage) zu Stande und die Behörde vermöge daher auch nicht so zu wirken, wie sie sollte, weil ihre Taufe eine unreine gewesen sei. Die Frage, ob das Volk auch im Stande sei, eine solche Wahl zu treffen, habe keine größere Bedeutung. Das Volk werde ohne Zweifel die Wahlverhandlung von einem höhern, als von einem Coterie-Standpunkte aus betrachten, und daher könnte es denn leicht kommen, daß Kantone berücksichtigt und Personen gewählt würden, welche bei dem jetzigen Systeme auf einen Sitz im Bundesrate wohl niemals eine Anwartschaft haben könnten. Überdies lehre die Erfahrung, daß, wo es sich um Personen handle, das Volk um einen richtigen Bescheid selten verlegen sei. Die eben vorgeschlagene Änderung sei allerdings vielleicht die wichtigste und tiefgreifendste; allein wenn man die Demokratie und den Fortschritt wolle, so müsse man den Mut haben, auch hierauf einzugehen."

Scherer (Zürich, später Bundesrat) unterstützte diesen Antrag: „Leicht könne man die Beobachtung machen, daß die Bundesversammlung in Wahl Sachen sich nicht mehr auf volkstümlichem Boden bewege, — daß sie nicht selten durch Faktoren beeinflußt werde, welche hier nicht mitwirken sollten. Es könnte in dieser Beziehung auf einzelne Vorgänge speziell hingewiesen werden, dessen man sich aber enthalte, um der Gefahr zu entgehen, einzelnen Persönlichkeiten selbst wider Willen zu nahe treten zu müssen. Hinwieder sei es Zeit, gegen jene Mächte anzukämpfen, welche sich der ganzen Staatsaktion bemächtigen wollen. Was die Schwierigkeiten für die Volkswahl betreffe, sofern den Wählern eine nähere Kenntnis der Personen abgehen möchte, so wolle man nicht in Abrede stellen, daß das erste Mal eine Wahl mit einiger Anstrengung zu Stande gebracht werden müsse. Später aber, wenn einmal der Prüfstein gegeben sei, dürfte die Operation keine erheblichen Schwierigkeiten mehr darbieten, zumal auch das Volk, wie gewohnt, sich mehr konservativ verhalten und ohne Not, sowie ohne zwingende Gründe, die einmal gewählte Persönlichkeit aus bloßem Belieben nicht mehr fallen lassen werde. Vom Standpunkte der Demokratie müsse man sich gestehen, daß wenn eine, so sei es diese Materie, welche der unmittelbaren Einwirkung des Volkes nicht mehr entzogen werden dürfe, selbst wenn ausdrückliche Begehrten aus der Mitte des Volkes nicht vorliegen würden. Solche Wünsche seien jedoch eingegangen und es dürfen dieselben unmöglich überhört werden. Wenn sie nicht so zahlreich vorliegen, als man hätte erwarten dürfen,

so sei dies daraus zu erklären, daß man im Volke die mangelhafte Weise, in der die Bundesexecutive zu Stande gebracht werde, noch nicht genugsam kenne.“

Beanstandet wurde dagegen dieser Vorschlag von Segesser (Luzern), „nicht sowohl mit Rücksicht auf die Persönlichkeiten, als vom konstitutionellen Standpunkte aus, da nach dem erwähnten Antrage der Schwerpunkt der Verfassung völlig verändert werden müßte. Würde nämlich der Bundesrat aus einer direkten Volkswahl hervorgehen, so käme er über den Nationalrat zu stehen, und darin läge eine Gefahr. Es bestehet ohnedies die Tendenz, so viel als möglich der Executive zu zuweisen, und wenn letztere in der vorgeschlagenen Weise eine unabhängige Stellung erhielte, so würden die andern Räte kaum mehr viel zu bedeuten haben“.

Von den Freunden der Volkswahl wurde beigefügt: Die Volkswahl schaffe ein Gleichgewicht zwischen der Executive und der Gesetzgebung, welche bei dem ungenügenden Ausbau der Volksrechte im wesentlichen bei der Bundesversammlung liege. Das Volk müsse auch die Möglichkeit haben, ungeeignete Steuermänner wieder zu entfernen. Die Befürchtung, die Volkswahl führe zum Einheitsstaat, sei unberechtigt. Der Einwendungen gegenüber, bei Volkswahlen werden Parteien sich geltend machen und dabei auch unliebsame Elemente, wie Arbeitervereine und Proletarier in den Vordergrund zu treten suchen, sei zu berücksichtigen, daß diese Klassen das nämliche Recht besitzen wie andere Staatsbürger. Sodann sei nicht ausgemacht, daß die Volkswahlen sich auf Parteien, namentlich auf die Parteien in den Kantonen stützen müssen. Sollten sich aber Parteien bilden, so läge hierin nichts Außergewöhnliches, und wenn aus den kantonalen Parteien schließlich eine eidgenössische Partei sich entwickelte, die den Fortschritt und die Förderung der Landwirtschaft sich zur Aufgabe setzte, so läge darin noch kein Unglück. Wenn man sich darauf berufe, daß man sich bei den seitherigen Zuständen nicht zu beklagen habe, so müsse man zunächst die Beurteilung der Vergangenheit der Zukunft überlassen. Gewiß sei aber, daß die Sachen sich ändern könnten. Dann läge die Gefahr nahe, daß die Mehrzahl der Repräsentanten aus den hervorragenderen Mitgliedern der industriellen Gesellschaften bestehen könnten, denen es nicht schwer fiele, unter der Maske des Volkswohls ihre eigenen Interessen zu vertreten, und welche auch die Mittel besäßen, die Executive dahin zu bringen, daß diese jenen zu Gefallen leben würde. Damit wäre die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, daß auch scheinbar feste Säulen den goldenen Schlingen nicht zu widerstehen vermöchten, wodurch am Ende das Volk sich gezwungen sähe, die Wahrung seiner Interessen in seine eigene Hand zu nehmen. Um solchen gewaltstamen Eventualitäten vorzubeugen, schlage man in der Volkswahl ein Mittel vor, das unter Umständen vielleicht allein zum Ziele führen könne. Man könne erwarten, daß das Volk genug Verstand, Einsicht und Patriotismus besitze, um diejenigen Männer zu wählen, welche der Eidgenossenschaft wohl anstehen und eine unabhängige wie starke Regierung verbürgen. Von gegnerischer Seite, namentlich von Hungerbühler (St.

Gallen), wurde noch erwidert: Allerdings möge dem bisherigen Verfahren etwas Menschliches anhaften. Aber die Erfahrungen seien nicht derart, daß man es bedauern müßte. Noch immer habe man Männer gefunden, welche ihrer Aufgabe zu genügen vermocht und ihrem Amt mit Treue und Umsicht sich hingeben hätten. Keine Vorgänge hatten zur Überzeugung geführt, daß auf diesem Wege eine vernünftige und dem Wohl des Landes förderliche Regierung nicht möglich wäre. Das Volk werde irgend einen Liebling portieren, ohne auf die übrigen Eigenschaften Rücksicht zu nehmen. Eine solche von der Begeisterung des Volks getragene Persönlichkeit werde in erster Linie aus der Wahlurne hervorgehen. Solche Günstlinge des Volkes seien aber nicht immer diejenigen Personen, die dem Wohl des Landes zusagen. Vielmehr werde dieses häufig durch solche erzielt, die im Volk eine bevorzugte Stellung nicht einzunehmen vermögen. Ein Beweis hiefür liege in der Nähe, indem Deutschland seine Rettung gerade durch den Mann gefunden habe, der bis vor wenigen Jahren von der Mißachtung, um nicht zu sagen vom Hass der ganzen Nation begleitet gewesen sei. Eine große Schattenseite liege in dem Dualismus zwischen den vom Volk gewählten Bundesräten und dessen Repräsentanten in der Bundesversammlung, weil beide Körperschaften mit dem gleichen hochzeitlichen Kleide angetan erscheinen. Damit habe man den Konflikt, wie die Erfahrung Frankreichs von 1848 lehre.

In der Abstimmung unterlag der Antrag Carteret mit 12 gegen 67 Stimmen. (Ein anderer Antrag des nämlichen Abgeordneten, daß zwei Bürger des nämlichen Kantons nicht unmittelbar nacheinander in den Bundesrat gewählt werden können, der sich gegen die ständige Vertretung der größern Kantone in der Behörde richtete, fand gar keine Unterstützung.)

Im Jahre 1873 erneuerte Carteret im Nationalrat den Antrag, den Bundesrat durch das Volk wählen zu lassen. Das bisherige Verfahren sei nicht geeignet, die öffentliche Meinung zum bestimmten Ausdruck zu bringen. In einer Demokratie sollte die oberste Vollziehungsbehörde nicht durch die Gesetzgebung, sondern unmittelbar durch das Volk selbst bestellt werden, indem nur so die Gewalten gehörig auseinander gehalten werden. Dieses Prinzip habe sich in den Kantonen bewährt. Gegenwärtig glaube man gewisse, namentlich die größeren Kantone, nicht umgehen zu dürfen, auch wenn sich dort keine geeignete Persönlichkeit vorfinde. Das Volk würde sich auf solche unmotivierte Rücksichtnahme nicht einlassen. Dringe seine Auffassung auch diesmal nicht durch, so werde sie ohne Zweifel in der Zukunft ihre Verwirklichung finden.

Ruchonnet (Waadt), der spätere Bundesrat, entgegnete, durch die Volkswahl erhielte die Vollziehungsbehörde ein Übergewicht über die gesetzgebenden Kammern. Gegenwärtig könne man freilich sagen, die Autorität der Exekutive sei nicht genügend gewahrt und der Bundesrat sei in den Räten mehr geduldet, während ihm in ihnen ein Ehrenplatz eingeräumt werden sollte. Allein dieser gegenwärtige Mißstand könne

doch nicht veranlassen, zum andern Extrem überzugehen und die Vollziehung mit einer übergroßen Gewalt auszustatten, indem diese eine direkte Gefahr für die Gesetzgebung enthielte.

Nachdem ein Eventualantrag Cérésole (Waadt), den Bundesrat durch das Volk und die Kantone wählen zu lassen, mit 35 gegen 19 Stimmen angenommen worden war, zog Carteret seinen Vorschlag als nunmehr entstellt zurück.

Im Ständerat wurde sein Antrag von Cambessedès (Genf) aufgenommen, aber unter Namensaufruf mit 30 gegen 7 Stimmen (Bonjour-Waadt, Cambessedès, Graven-Wallis, Kappeler-Thurgau, Stamm-Schaffhausen, Sulzer-Zürich, Baucher-Genf) abgelehnt.

Um die Wende des Jahrhunderts stellte die sog. Doppelinitiative die Wahlart des Bundesrates neuerdings zur Erörterung. Die Volkswahl verlangten 56 031 Stimmberchtigte. Ihr Vorschlag lautete: Art. 95: „Die oberste vollziehende und leitende Behörde der Eidgenossenschaft ist ein Bundesrat, welcher aus neun Mitgliedern besteht.“

Art. 96: „Die Mitglieder des Bundesrates werden von den stimmberchtigten Schweizerbürgern jeweils am Tage der Nationalratswahlen auf die Dauer von drei Jahren mit Amtsantritt auf den folgenden 1. Januar gewählt.

Die Wahl geschieht in einem die ganze Schweiz umfassenden Wahlkreis. Es sollen nur zwei Wahlgänge stattfinden, von welchen auch der zweite frei ist. Im ersten Wahlgang entscheidet das absolute, im zweiten das relative Mehr.

Wahlfähig ist jeder in den Nationalrat wählbare Schweizerbürger. Es darf jedoch nicht mehr als ein Mitglied aus dem nämlichen Kanton gewählt werden, und müssen wenigstens zwei Mitglieder der romanischen Schweiz angehören.

Die während einer Amtsdauer ledig gewordenen Stellen sind, wenn nicht die Gesamterneuerung innerhalb sechs Monaten bevorsteht, für den Rest der Amtsdauer sofort wieder zu besetzen.“

Das Begehrten wurde indessen vom Nationalrat mit 79 gegen 33 Stimmen bei 3 Enthaltungen und 29 Abwesenden, vom Ständerat mit 28 gegen 7 bei 2 Enthaltungen und 6 Abwesenden zur Verwerfung empfohlen und in der Volksabstimmung vom 4. November 1900 mit 270 522 gegen 145 926 Stimmen abgelehnt. Aus den damaligen Verhandlungen der Räte verdient Folgendes hervorgehoben zu werden: Für die Mehrheit der Kommission des Nationalrats, der die Priorität hatte (Gallati-Glarus, Brosi-Solothurn, Bühler-Graubünden, Gaudard-Waadt, Hirter-Bern, Izzelin-Baselstadt, Vincent-Genf) führte Gallati aus: Es bestehe kein Bedürfnis, an der bestehenden Wahlart, die sich fünfzig Jahre lang bewährt habe, etwas zu ändern. Der Einfluß des Bundesrates würde in unerwünschter Weise vermehrt. Man bekäme zwei vom Volke gewählte sozusagen entgegengesetzte Behörden, während es richtig sei, den Räten ihre bisherige Stellung bezüglich der Prüfung und Überwachung der Staatsführung des Bundesrates und ihres Einflusses auf sie zu wahren. Der Vorwurf, die herrschende Partei habe den Bundes-

rat ausschließlich und einseitig zusammengesetzt, sei unbegründet. Die Bundesversammlung kenne die fähigen Köpfe besser als das Volk und könne ein Mitglied, das sich nicht bewähre, eher wieder beseitigen als jenes. Die Volkswahlen werden nicht ohne Erschütterungen vor sich gehen und Unruhigkeiten und Kämpfe hervorrufen. In Wirklichkeit würde nicht das Volk, sondern die Ausschüsse der großen Parteien den Ausschlag geben. Wünsche einzelner Personen und Landesgegenden könnten maßgebend werden und partikularistische Begehrlichkeiten erhielten neue Nahrung. Schwierigkeiten ergäbe auch die Vorschrift, daß mindestens zwei Mitglieder der romanischen Schweiz angehören müssen und der Vorschlag löse die Frage nicht, was zu geschehen habe, wenn sechs Deutschschweizer die meisten Stimmen erhielten oder wenn zwei oder mehr Angehörige des gleichen Kantons gewählt würden. Vincent als französischer Referent der Mehrheit bekannte sich zwar grundsätzlich als Freund der Volkswahl, die schon Montesquieu in der Demokratie für die Minister gefordert habe. Aber die Verhältnisse im Bund und in den Kantonen mit guten Erfahrungen bei der Bestellung der Regierungen durch das Volk seien nicht gleich und man dürfe die den Kantonen durch das Mittel des Ständerates zukommende Mitwirkung nicht beseitigen. Die welschen Bundesräte würden immer die wenigsten Stimmen erhalten. Die Klugheit gebiete, die Neuerung abzulehnen. Wenn sie nützlich und nötig sei, werde sie sich später durchsetzen. — Für die Kommissionsminderheit (Violay-Wallis, Hofmann-Thurgau) referierte Hofmann. Er erinnerte daran, daß der Grütliverein durch Eingabe vom 4. Juli 1865 die Volkswahl gefordert habe und im Nationalrat von den Radikalen Vincent und Vigier unterstützt worden sei. Das Volksbegehren sei unter hervorragender Mitwirkung der radikalen Berner Nationalräte Brunner und Marti zu Stande gekommen. Geschichtlich betrachtet sei es die logische Konsequenz des ganzen Entwicklungsganges unseres Staates. Wer die Zeichen der Zeit zu deuten verstehe, wisse, daß jetzt die Stunde gekommen sei, wo dieses Begehren mit der Macht eines Naturgesetzes Verwirklichung erheische. Die Machtfülle des Bundesrates und sein Verhältnis zum Parlament bewirken dies. Wenn die Schweiz mit Ehren bestehen wolle, müsse ihre Landesregierung mit kräftigem, zielbewußtem politischem Willen, weitem Blick und tiefem Wissen ausgerüstet werden und vom Vertrauen des ganzen Volkes getragen sein. Daß es hieran schon gefehlt habe, beweise das Wort Ruchonnet, es gebe keinen Bundesrat mehr. Auch Dubois habe erklärt, das parlamentarische System mit seinem Coterien- und Couissenspiel habe an Kredit bei den Massen verloren und man höre oft genug den Wunsch, einen von den Coterien der Bundesversammlung unabhängigen Bundesrat zu besitzen. Blumer (im Handbuch des Bundesstaatsrechts) führe aus, der Gedanke der Volkswahl des Bundesrates verdiene ernstliche Berücksichtigung. Wenn man eine selbständige auftretende, mit der nötigen Autorität und Tatkraft ausgerüstete Regierung wolle, so dürfe sie nicht völlig abhängig sein von den Räten, sondern müsse ihre Machtbefugnisse aus einer höhern Quelle ableiten. Bluntschli erkläre in seinem Staatsrecht, das Volk werde selten einen

mittelmäßigen, seltener einen schlechten Menschen zu seinem obersten Magistraten wählen, es habe einen natürlichen Instinkt für Größe und ein offenes Auge für die Eigenschaften, die den Regenten auszeichnen sollen; der kleinliche Neid gegen eine ausgezeichnete Persönlichkeit sei ihm fremd und eine Intrigue störe es nicht. Niemand wage zu behaupten, daß Furrer, Stämpfli, Schenk, Welti, Ruchonnet vom Volk nicht gewählt worden wären. Der Hinweis Hilths auf den Mißbrauch bei der Wahl des Präsidenten der Union treffe nicht zu. Kein Kanton mit der Volkswahl der Regierung denke daran, sie aufzugeben. Je größer der Kreis, je mächtiger die Gemeinschaft, um so reiner und würdevoller die Ausübung der Hoheitsrechte des Volkes. Die Volkswahl werde eine wohlstuende Erfrischung unseres ganzen politischen Lebens bringen.

Iselin (der der Proporzinitiative zustimmte) bekämpft die Volkswahl des Bundesrates als den denkbar schärfsten Eingriff in die föderative Grundlage des Bundesstaates. Er verstehe nicht, wie Föderalisten sich dafür aussprechen können. In bewegten Zeiten könnten bedenkliche Spaltungen von allergrößter politischer Tragweite entstehen, so wenn zu wenig Mitglieder aus der romanischen Schweiz gewählt würden. Bei der ersten Wahl hätte das Volk die von Hofmann genannten Bundesräte oder einen Droz nicht gekannt. Das Verhältnis des Bundesrates zum Parlament würde kein anderes, jedenfalls kein besseres zufolge der Vermehrung der Machtstellung des Bundesrates, die jetzt schon zu weit reiche.

Schubiger (St. Gallen) bestritt, daß die Volkswahl einen Einbruch in das Föderativsystem des Bundes bedeute, denn die Mehrheit des Ständerates sei zentralistisch. In den Kantonen werden die Minderheiten seit Einführung der Volkswahl besser berücksichtigt als früher. Von Vorteil sei, wenn der Bundesrat sich vom Volk, nicht vom Parlament abhängig fühle und der bureaukratischen Bundesmaschinerie werde durch die Volkswahl demokratisches Öl zugeführt. Die Angst vor der Demagogie müßte konsequenterweise zur Abschaffung demokratischer Einrichtungen überhaupt führen.

In einer langen Rede trat Scherrer-Füllemann (St. Gallen) für die Initiative ein. Sie entspreche einem früheren Postulat der radikalen Partei, jetzt, da sie die Mehrheit erlangt habe, wolle sie davon nichts mehr wissen. Es werde aber eine Zeit kommen, wo sie es wieder aufgreife, nämlich dann, wenn der Proporz für die Nationalratswahlen gesiegt habe. In den Kantonen seien die Regierungen zufolge der Volkswahlen eher besser geworden. Es gebe jetzt keine ausschließlichen Parteiregierungen mehr. Fünfzig Jahre lang sei im Bunde kein freiwilliger Proporz geübt worden. Eine kleine Mehrheit verlange jetzt sechs Bundesräte. In Zürich haben die Demokraten die ausschließliche Parteiregierung nicht lange halten können. Ohne Bundesrat Zemp wäre die Eisenbahnverstaatlichung nicht gelungen. Die Ständeräte beteiligen sich bei der Wahl der Bundesräte nicht als Vertreter der Kantone, sondern als Parteimänner. Für das Bekanntwerden der Kandidaten sorgen die Presse und die Versammlungen. Werden zu viele Deutschschweizer oder mehr als eine Person aus dem nämlichen Kanton gewählt, so fallen die Überzähligen mit der kleinsten Stimmenzahl aus der Wahl.

Decurtins (Graubünden) sieht in der veränderten Haltung der Radikalen einen interessanten Beitrag zur Morphologie der Parteien. Die demokratische Entwicklung werde man nicht aufhalten können. Bei der Volkswahl gebe es keinen Kulturmampf mehr. Er fürchte das Parlament mehr als das Volk. Die sozialen Ideen finden bei diesem leichter Unterstützung als beim Parlament.

Ferner sprachen sich Meister (Zürich), Jeanhenry (Neuenburg) und Hirter (Bern) gegen, Triquet (Genf) und Gschwind (Baselland) für die Volkswahl aus. Meister behauptete, im Kanton Zürich habe man mit der Volkswahl keine guten Erfahrungen gemacht. Die Kandidaten werden heruntergerissen, die Mittelmäßigkeit hervorgezogen, so daß es schwer sei, tüchtige Männer als Bewerber zu gewinnen, wie denn auch Zangger, Bleuler, Ziegler, Geilinger und übrigens auch er selbst im Wahlkampf unterlegen seien. Ebenso schlimm sei, daß man unsfähige Leute, wenn sie einmal gewählt seien, nicht mehr wegbringe. Für die Bureaucratie sei die Volkswahl eher günstiger. Gschwind erwähnte die Missstimmung gegen die Bundesverwaltung, die auch den Fall der lex Forrer bewirkt habe. Am Sitzungstage habe ihm ein Bundesrat erklärt, die Volkswahl werde in nicht allzu ferner Zeit zur Wahrheit werden.

Im Ständerat sprachen Scherb (Thurgau) gegen und Ritschard (Bern) für die Volkswahl des Bundesrates, ohne neue Gesichtspunkte anzuführen. Winiger (Luzern) erklärte, die Volkswahl sei lediglich eine Frage der Zeit; sie werde kommen müssen, wenn die Ansammlung vermehrter Macht in der Hand der Zentralgewalt weitere Fortschritte mache. Das Volk solle entscheiden. Er enthalte sich der Stimmabgabe.

(Schluß folgt.)

Preußens Aufgabe in Vergangenheit und Zukunft.

Von Franz Schönberg.

Sch bin Rheinländer und also — nach verbreiteter Auffassung — ein Mußpreuße. Das trifft insofern zu, als das Rheinland nicht freiwillig zu Preußen gekommen ist. Es ist aber auch nicht im Eroberungswege an diesen Staat gelangt, vielmehr ihm von Großbritannien und Österreich geradezu aufgedrängt worden. Bekannt ist die Äußerung eines Kölners im Jahre 1815: „Da hammer äwer in en ärm Famillje erinhierot.“ Sie kennzeichnet sehr treffend die Einstellung des an üppigen Lebensgenuss gewöhnten Rheinlanders zum preußischen Staat und den seit der Besitzergreifung in das Land gelangten preußischen Beamten, den „Hungerleidern“. Der Athener mag ähnlich über den Spartaner geurteilt haben. Der verwöhnten rheinischen Erbin ist ihre nicht ganz standesgemäße Heirat mit dem armen preußischen Junker recht gut bekommen. Es hat eine Zeitlang gedauert, bis sie sich an seine spartanische