Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 29 (1949-1950)
Heft: 6

Artikel: "Zurück zur direkten Demokratie" : zur Abstimmung vom 11. September
Autor: [s.n.]
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-159762

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: 18.02.2026

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

«ZURÜCK ZUR DIREKTEN DEMOKRATIE»

Zur Abstimmung vom 11. September

Man schreibt uns:

«Je länger der Krieg dauerte, je mehr die *Notgesetzgebung* sich ausdehnte, desto *drückender* wurden die sich summierenden Eingriffe empfunden», erklärte der Bundesrat drei Wochen nach dem Waffenstillstand in Europa in seiner Botschaft über den Abbau der Vollmachten. Er hatte begriffen, daß das Volk, das in den Jahren der Gefahr willig die schwersten Beschränkungen seiner Freiheiten und seine Entmachtung ertragen hatte, die möglichst rasche Wiederherstellung seiner Rechte erwartete. Ein halbes Jahr später, am 6. Dezember 1945, hieß die Bundesversammlung den von der Regierung beantragten Beschluß über den Abbau der außerordentlichen Vollmachten gut.

Es konnten sich indessen nicht alle mit dieser Entschließung zufrieden geben. In der welschen Schweiz mit ihrem wacheren Empfinden gegen staatliche Übergriffe und behördliche Selbstherrlichkeit wurden unter dem Stichwort: *«Zurück zur direkten Demokratie»* Unterschriften gesammelt für die neue Fassung der Dringlichkeitsklausel. Art. 89, Abs. 3 der Bundesverfassung soll darnach durch einen selbständigen Art. 89 bis ersetzt werden. In ihm wird der *dringliche Bundesbeschluß* als Mittel der Rechtsetzung in der am 22. Januar 1939 vom Volk gutgeheißenen Form anerkannt. Während aber auch nach der vor zehn Jahren erfolgten Revision das Volk von jedem Mitspracherecht ausgeschlossen blieb, verlangt die Initiative als weitere Sicherung gegen Mißbrauch, daß Dringlichkeitsbeschlüsse der Bundesversammlung künftig einem *nachträglichen Referendum* unterstellt werden. Bei Beschlüssen, die sich innerhalb der Verfassung halten, wäre es fakultativ, bei solchen contra constitutionem obligatorisch. Die beiden Absätze lauten:

«Wird von 30 000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von acht Kantonen eine Volksabstimmung verlangt, treten die sofort in Kraft gesetzten Beschlüsse ein Jahr nach ihrer Annahme durch die Bundesversammlung außer Kraft, soweit sie nicht innerhalb dieser Frist vom Volke gutgeheißen wurden; in diesem Falle können sie nicht erneuert werden.
Die sofort in Kraft gesetzten Bundesbeschlüsse, welche nicht nicht auf die Verfassung stützen, müssen innert Jahresfrist nach ihrer Annahme durch die Bundesversammlung vom Volk und Ständen genehmigt werden; andernfalls treten sie nach Ablauf dieses Jahres außer Kraft und können nicht erneuert werden».

Diese zeitliche Begrenzung *begründete* das Initiativkomitee wie folgt:

«Auch im Frieden können dringliche Maßnahmen nötig sein, sogar solche, die der Verfassung widersprechen. Aber das Parlament handelt längst nicht immer dem Volkswillen gemäß. Beschlüsse sind gefaßt und nur deshalb als dringlich dem Referendum entzogen worden, weil man wußte, das Volk werde sie nicht gutheißen. Das bedeutet Diktatur des Parlaments, in Wahrheit oft: des Bundesrates. Es darf keine Beschlüsse geben, zu welchen *auf die Dauer* dem Volk überhaupt kein Referendum erlaubt ist».

Die Initiative, hinter der weder mächtige Parteien noch große Wirtschaftsorganisationen mit folgsamen und interessierten Mitgliedern standen, wurde am 23. Juli 1946 mit 55 796 gültigen Unterschriften eingereicht. Man dürfe nicht übersehen, daß *über die Initianten hinaus* weite Kreise der deutschen wie der welschen Schweiz über die Dringlichkeits- und Notrechtspraxis beunruhigt seien, wurde in der Bundesversammlung aus verschiedenen politischen Lagern erklärt. Wohl aus der gleichen Beurteilung der öffentlichen Meinung heraus fühlte sich der *Bundesrat* in seinem Bericht zu dem Volksbegehren zu der Erklärung veranlaßt, es sei *grundsätzlich* zu *begrüßen,* «daß der Einfluß des Volkes auch bei dringlichen Bundesbeschlüssen zugelassen werden soll».

Trotzdem beantragte die Landesregierung den eidgenössischen Räten die Ablehnung der Initiative, einmal weil erst vor zehn Jahren das Dringlichkeitsrecht revidiert wurde. Dabei seien genügend Kautelen gegen seinen Mißbrauch geschaffen worden mit der Statuierung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte (nicht nur der anwesenden Ratsherren), sowie der zeitlichen Dringlichkeit (lediglich Beschlüsse, «deren Inkrafttreten keinen Aufschub erträgt», können dringlich erklärt werden) und indem die Befristung der Geltungsdauer verlangt wurde. Leider hatte man es unterlassen, diese zu begrenzen. In zweiter Linie bemängelte der Bundesrat einige Formfehler der Initiative. Endlich wehrte er sich dagegen, daß mit dem fakul-

tativen, bzw. obligatorischen Referendum die Gültigkeit der Dringlichkeitsbeschlüsse und der Noterlasse auf ein Jahr beschränkt werden kann.

Das hauptsächliche Motiv der ablehnenden Haltung bildet aber offenbar die *Angst vor dem Volk*. Um nichts anderes handelt es sich bei der bundesrätlichen Meinung, es könnte den Untertanen die Einsicht fehlen und sie brächten zumal in turbulenten Zeiten die für sachliche Überlegungen notwendige Ruhe nicht auf, um das zu akzeptieren, was die hohe Obrigkeit vorkehren möchte. So rechtfertigt die Botschaft die in der Öffentlichkeit beanstandeten früheren Dringlichkeitsbeschlüsse:

> «Wegen der Unruhe und der *Arglist der Zeit,* die einer ruhigen, sachlichen Überlegung nachteilig waren und einer Verhetzung der Volksmassen Vorschub leisteten, hatte man aber gelegentlich *Bedenken,* dem *Volk* eine für die Existenz des Staates unvermeidliche Maßnahme, die mit Opfern des Volkes oder mit einer Beschränkung seiner Rechte verbunden war, zur *Entscheidung* vorzulegen».

Gegen die Begutachtung von künftigem Notrecht durch das Volk wehrt sich der Bundesrat:

> «Auch ein weiteres Bedenken darf hier nicht verschwiegen werden, nämlich die Gefahr, daß eine für den Staat *lebenswichtige Verfassungsänderung* die erforderliche *Mehrheit des Volkes* oder der Stände *nicht* fände».

Da muß man sich schon fragen, ob es dem Bundesrat je ernst war mit seinem acht Seiten zuvor in dem Bericht abgegebenen demokratischen Bekenntnis, er würde «grundsätzlich» das Mitspracherecht des Volkes begrüßen, und es verwundert nicht, daß er zum vornherein auf einen Gegenvorschlag zu der formell wenig zulänglichen Initiative verzichtete. Diese negative Haltung ist in der *Öffentlichkeit* übel vermerkt worden. Von allen und sehr entgegengesetzten Seiten (so von gewerkschaftlichen Kreisen so gut wie von der «Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft») wurde der Grundgedanke des Volksbegehrens unterstützt und die Erwartung ausgesprochen, die Bundesversammlung möchte ihm einen besseren *Gegenvorschlag* gegenüberstellen oder den Bundesrat mit der Ausarbeitung eines solchen beauftragen.

Auch in den beiden *eidgenössischen Räten* war in der Folge viel vom *«guten Kern»* der Initiative die Rede. Man erklärte das Mißtrauen des Volkes als begründet — vom Mittel des dringlichen Bundesbeschlusses sei Gebrauch gemacht worden, wenn es nicht gerechtfertigt war; auch das Vollmachtenrecht habe man «da und dort zu weitherzig gehandhabt». Ein Ständeherr bekannte, die internationale *Rechtsverwilderung* habe «zum mindesten einige Wellen auch über unsere eigenen Landesgrenzen hereingeschlagen». Das bundesrätliche

Mißtrauen gegenüber den Stimmberechtigten wurde als unbegründet bezeichnet; es sei nicht das Volk gewesen, das die Zeichen der Zeit nicht verstanden habe! Der Nationalrat verwarf dann aber den Antrag einer Minderheit, den Bundesrat zur Ausarbeitung eines Gegenentwurfes einzuladen, mit 89 gegen 43 Stimmen.

In der *Ständekammer* beantragten ein freisinniges und ein sozialistisches Kommissionsmitglied, die dringlichen Bundesbeschlüsse auf längstens *drei Jahre* zu befristen und ihre Verlängerung durch einen neuen Dringlichkeitsbeschluß zu verbieten. Der Vorschlag wies einen gangbaren Weg zur Verstärkung der Volksrechte, ohne die demokratische Gesetzgebungsmaschinerie mit den Schwerfälligkeiten der Initiative zu belasten. Die dreijährige Geltungsdauer sollte die Möglichkeit einer Umgehung des Volkes bei der Gesetzgebung beschneiden, ohne in Notfällen die parlamentarische Handlungsfähigkeit zu beeinträchtigen. Sie hätte im übrigen nicht nur zur Vorbereitung der Überführung solcher Beschlüsse in die ordentliche Gesetzgebung genügt, sondern auch zur Sammlung und Verwertung praktischer Erfahrungen. Bei acht Enthaltungen unterlag indessen der Antrag Despland-Klaus mit 18 gegen 17 Stimmen.

* * *

Nun hat das *Volk* das Wort, jenes Volk, dem seine Regierung mißtraut, weil es gelegentlich von dem ihm verfassungsmäßig zustehenden *Vetorecht* Gebrauch macht. Wann und wo ist aber der Gemeinschaft ein Schaden erwachsen, weil die Stimmberechtigten Vorlagen verworfen haben, die ihnen vom Bundesrat, der Bundesversammlung und womöglich von unseren großen Parteien als notwendige Reformen ans Herz gelegt wurden? Während der Nachweis keine große Mühe bereitet, daß unsere Behörden mit den in ihrer Kompetenz beschlossenen Maßnahmen gelegentlich übers Ziel schossen, würde es jenen schwer fallen, auch nur *eine* ernsthafte Gefährdung des Bestandes und der Entwicklung unseres Staatswesens durch das Nein des Souveräns aufzuzeigen. Der Bürger hat auch nicht gezögert, *Opfer* auf sich zu nehmen, wenn die Umstände sie verlangten. Wir erinnern an die Bereitschaft zu den vermehrten persönlichen militärischen Leistungen ein paar Jahre vor dem Krieg sowie an die Gutheißung selbst drückender Steuern, als der Staat ihrer bedurfte.

Die Herren Parlamentarier, die sich weder für die Initiative noch für einen Gegenvorschlag erwärmen konnten, weil das *Dringlichkeitsrecht* erst vor zehn Jahren einer Revision unterzogen wurde, übersahen, daß die dabei geschaffenen Erschwerungen lediglich die *Beschlußfassung des Parlamentes* zum Gegenstand hatten, aber keinerlei

Möglichkeit schufen, das Volk in die Rechtsetzung durch Dringlichkeitsbeschlüsse einzuschalten. Es gehe um eine «eigentliche zentrale Frage unseres Staates» würdigte ein prominenter Ständeherr die Bedeutung der Initiative, nämlich um die *Mitwirkung des Volkes* bei der Gesetzgebung. Leider zog er und mit ihm die Mehrheit der beiden Räte aus dieser Erkenntnis nicht die nötige Schlußfolgerung. Und doch drängt sie sich auf, seitdem aus der über mehr als dreißig Jahre sich erstreckenden notrechtlichen Übung, infolge der Entwicklung ferner des Bundes zu einem Beamtenstaat mit seinen diktatorischen Neigungen, der schweizerischen Demokratie eine undemokratische Strukturänderung droht.

Wir wüßten dafür keinen schlagenderen Beweis als die Begründung, die der Bundesrat soeben der von ihm ohne Zeitnot beantragten *Verlängerung des Fiskalnotrechtes* um volle fünf Jahre gegeben hat. «So wenig in der Demokratie die Behörde dem Volksentscheid unter normalen Umständen ausweichen darf, so klar ist ihre Verantwortlichkeit für zeitlich unaufschiebbare, unabwendbare und für den Staatskredit und die Volkswirtschaft in gleicher Weise unentbehrliche Maßnahmen», rechtfertigt er in seiner Botschaft die Ausschaltung des Volkes. «Bankrotterklärung der Referendumsdemokratie» — nennt Professor Giacometti die Tendenz, lebenswichtige Fragen als zu riskant der Volksabstimmung zu entziehen und dem Bürger noch gnädigst den Entscheid über Fragen zweiter Ordnung zu überlassen.

Verdient bei einer Mentalität, wie sie aus dem jüngsten bundesrätlichen Bericht zu uns spricht, die Berufung auf die *Bewährung* des vor *zehn Jahren* revidierten Dringlichkeitsrechtes Vertrauen, nachdem in sechs von diesen zehn Jahren die Dringlichkeitsbeschlüsse durch das *Notrecht* ersetzt wurden und zudem mancher der Vollmachtenbeschlüsse ohne Not erlassen oder über Gebühr aufrecht erhalten worden ist? Nachdem ferner seit der Beschlußfassung über den Abbau der Vollmachten unser Land mit einer wirtschaftlichen *Konjunktur* gesegnet war, die Staatshilfen überflüssig machte, wie sie in den 74 dringlichen Bundesbeschlüssen über wirtschaftliche Notmaßnahmen und den 11 Dringlichkeitsbeschlüssen über fiskalische Vorkehrungen in den Jahren 1928 bis 1937 ergangen sind? Besteht wirklich keine Gefahr mehr, daß in Zeiten einer neuen Depression das *Recht der Krise* wiederum zu jener *«Krise des Rechtes»* ausarte, vor welcher Professor Haab warnte, als ohne die Mitwirkung des Volkes und oft im Gegensatz zu Verfassung und Gesetz Verbote und Gebote ohne Zahl immer mehr und dauernd Einfluß nahmen auf das wirtschaftliche und soziale Geschehen? Können nicht wieder wie früher dringliche Bundesbeschlüsse vier- und fünfmal erneuert werden und während zehn und mehr Jahren in Kraft bleiben, weil die Bundesbehörden zu bequem sind, den Gesetzgebungsweg zu be-

schreiten oder weil sie fürchten, die Stimmberechtigten könnten ihnen die Gefolgschaft versagen?

Es ist bedauerlich, daß unsere Behörden es wieder einmal mehr unterlassen haben, mit einem Gegenvorschlag zu einer Initiative dem *Guten* etwas *Besseres* gegenüberzustellen. So hat der Bürger lediglich die Wahl, das Mitspracherecht des Volkes als Sicherung gegen behördlichen Übermut, so wie die Initianten es in einer nicht befriedigenden Form wollen, zu verwerfen oder zu beschließen. Es würde uns nicht wundern, wenn die Abstimmung über den konstitutionellen Entscheid hinaus vom Stimmberechtigten benützt wurde zur *Demonstration* gegen jene Überheblichkeit, mit der sich die Botschaft des Bundesrates über den Wert und den Sinn des Referendums hinweggesetzt hat, das vor 75 Jahren als große demokratische Errungenschaft gepriesen wurde. Wenn den Stimmberechtigten bewußt wird, daß diese Demonstration nicht das beliebte unwillige Nein des verärgerten Bürgers sein darf, sondern daß es zur Begründung des angestrebten Vetorechtes am 11. September eines *Ja* bedarf, dann werden lange nicht alle an der Urne den Empfehlungen des Bundesrates, der Bundesversammlung und der Parteien Folge leisten.

Die *Annahme der Initiative* würde erweisen, daß hier so gut wie in manchen anderen Fällen, bei denen die Stimmberechtigten den offiziellen Parolen die Gefolgschaft verweigerten, die Befürchtungen ihrer Gegner sich nicht erfüllen werden — trotz der Mängel des Volksbegehrens, die zu korrigieren Bundesrat und Bundesversammlung versäumten. Vor allem trifft es nicht zu, daß mit der *Einschaltung des Volkes* rasche Maßnahmen in wirklichen Notfällen verunmöglicht würden. Das Referendum begründet nur die *Sanktion der vollbrachten Tat.* Da es zudem für Erlasse innerhalb der Verfassung fakultativ ist, wird es nur dort ergriffen werden, wo begründete Zweifel über die Zweckmäßigkeit der behördlichen Vorkehrungen bestehen. Aber nur schon die Möglichkeit des Appelles an das Volk wird die eidgenössischen Räte veranlassen, von den Dringlichkeitsbeschlüssen einen maßvolleren und verantwortungsbewußteren Gebrauch zu machen, als es in einer nicht fernen Vergangenheit üblich war.

Im übrigen können die Mängel der Initiative weitgehend bei der Gestaltung der *Übergangsbestimmungen* behoben werden. Diese bilden Gegenstand einer zweiten, von der gleichen Seite eingereichten Initiative. Die Bundesversammlung wird dazu erst im Falle eines mehrheitlichen Ja am 11. September Stellung nehmen. Sie erhielte dabei abermals Gelegenheit, wenig zulänglich formulierten Gedanken in einem Gegenvorschlag eine bessere Gestalt zu geben.