

Schweizerisches Bundesblatt

mit schweizerischer Gesetzsammlung.

70. Jahrgang. Bern, den 27. November 1918. Band V.

Erscheint wöchentlich. Preis 12 Franken im Jahr, 6 Franken im Halbjahr, zuzüglich „Nachnahme- und Postbestellungsgebühr“.

Einrückungsgebühr: 15 Rappen die Zeile oder deren Raum. — Anzeigen franko an die Buchdruckerei Stämpfli & Cie. in Bern.

957

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über das Ergebnis der eidgenössischen Volksabstimmung vom 13. Oktober 1918 (Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat).
(Vom 23. November 1918.)

Am 13. August 1913 wurden der Bundeskanzlei 109,944 Unterschriften von Schweizerbürgern übergeben, welche auf dem Wege des Volksbegehrens eine Abänderung der Bundesverfassung im Sinne der Einführung der Verhältniswahl des Nationalrates verlangten. Nachträglich gingen noch 12,687 Unterschriften ein, so dass die Gesamtzahl derselben 122,631 betrug.

Das Begehren hatte folgenden Wortlaut:

„Art. 73 der Bundesverfassung ist aufgehoben und wird durch folgenden Artikel ersetzt:

„Die Wahlen in den Nationalrat sind direkte. Sie finden nach dem Grundsatz der Proportionalität statt, wobei jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Wahlkreis bildet.

„Die Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung dieses Grundsatzes die näheren Bestimmungen.“

Nachdem wir Ihnen unterm 26. September 1913 vom Eingang des Volksbegehrens Kenntnis gegeben und mit Botschaft vom 16. März 1914, Ihrem Auftrage gemäss, über die Frage materiell Bericht erstattet hatten, haben Sie am 19./20. Juni 1918 beschlossen, das Begehren abzulehnen und es dem Volke ohne Gegenentwurf und mit dem Antrage auf Verwerfung zu unterbreiten.

In Ausführung dieses Beschlusses haben wir die Abstimmung auf den 13. Oktober 1918 angeordnet und die nötigen Weisungen

an die Kantone erlassen. Der Stimmzettel wurde, wie bei der Abstimmung über die Bundessteuer, mit der Bemerkung versehen: „Die Bundesversammlung beantragt dem Volke die Verwerfung des Volksbegehrens.

Wer das Volksbegehren annehmen will, schreibe Ja, wer es verwerfen will, schreibe Nein.“

Diese Fassung wurde einerseits vom schweizerischen Aktionskomitee für den Nationalratsproporz, anderseits von Herrn Nationalrat Affolter in Solothurn, namens der sozialdemokratischen Fraktion der Bundesversammlung beanstandet. Beide verlangten die Weglassung des ersten Satzes, das Aktionskomitee überdies, dass wenigstens das Ergebnis der Abstimmung in den Räten angegeben werde.

Wir haben die beiden Eingaben mit Schreiben vom 26. August und 21. September wie folgt beantwortet:

„An das schweizerische Aktionskomitee etc.

Sie haben an die schweizerische Bundeskanzlei, und für den Fall, dass diese Ihrer Ansicht nicht beipflichten könnte, an den Bundesrat das Ansuchen gestellt, dass für die Volksabstimmung vom 13. Oktober 1918 über das Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Nationalratswahlen auf dem Stimmzettel nicht, wie bei der Abstimmung über das Volksbegehren der Einführung der direkten Bundessteuer geschehen, die Bemerkung angebracht werde: Die Bundesversammlung beantragt die Ablehnung des Volksbegehrens. Sie verlangen, dass wenigstens das Ergebnis der Abstimmung der beiden Räte angegeben werde. Sie halten dafür, dass die Erwähnung des Bundesbeschlusses auf dem Stimmzettel eine zu weitgehende Beeinflussung der Stimmberechtigten, ja ein ungehöriger und verwerflicher Druck auf die Meinung der Stimmenden, eine direkte Irreführung der Stimmenden sei.

Der Bundesrat muss es ablehnen, Ihrem Ansuchen Folge zu geben. Die Abzüge der Abstimmungsvorlage (Volksbegehren und Bundesbeschluss vom 20. Juni 1918, der lautet: „Das Volksbegehren betr. Art. 73 der Bundesverfassung [Verhältniswahl des Nationalrates] ist abzulehnen und der Abstimmung des Volkes und der Stände, ohne einen Gegenentwurf der Bundesversammlung und mit dem Antrage auf Verwerfung, zu unterbreiten“) und auch die Stimmzettel, diese mit dem Bemerkten:

„Die Bundesversammlung beantragt dem Volke die Verwerfung des Volksbegehrens.“

„Wer das Volksbegehren annehmen will, schreibt ‚Ja‘, wer es verwerfen will, schreibt ‚Nein‘.“
sind bereits gedruckt und an die Kantone versandt.

Die Abstimmungsvorlage wie der Stimmzettel entsprechen vollständig den Verfassungsbestimmungen über die Revision der Bundesverfassung (Art. 121), dem Bundesgesetz vom 27. Januar 1892 (Art. 10) und dem Bundesbeschluss vom 20. Juni 1918. Der Bundesrat handelte lediglich in Vollziehung dieser Erlasse. Der Bundesrat hat sich übrigens bereits in seiner Botschaft vom 12. Juli 1918 betreffend Volksabstimmung über das Volksbegehren auf Einführung der direkten Bundessteuer ausgesprochen, und verweist auf die dort enthaltenen Auseinandersetzungen (zu vgl. Beilage).

Der Stimmzettel für die Volksabstimmung vom 13. Oktober 1918 ist vom Bundesrat am 28. Juni genehmigt worden, nachdem die Bundeskanzlei ausdrücklich auf die gegen den Zusatz bei Anlass der Volksabstimmung über das Bundesbegehren auf Einführung der direkten Bundessteuer erhobenen Bedenken sowie auf den von Herrn Nationalrat Naine geäußerten Wunsch aufmerksam gemacht hatte, es möchte doch zum wenigsten angegeben werden, mit welchem Stimmenverhältnis die gesetzgebenden Räte die Verwerfung des Volksbegehrens über die Verhältniswahlen für die Nationalratswahlen beschlossen haben.

Wir fügen noch bei: Die Abstimmungsvorlage enthält nicht wie bei kantonalen Abstimmungen, wo eine „Weisung“ an die Bürger vom Grossen Rat oder der Regierung erlassen wird, die Gründe, die die Bundesversammlung zur Ablehnung des Volksbegehrens bestimmten, sondern lediglich ihren Beschluss. Diese Vorlage wird dem Bürger vor der Abstimmung in das Haus gebracht; der Stimmzettel wird in den Kantonen meist erst bei der Abstimmung dem Bürger in die Hand gegeben. Da viele Bürger bei der Abstimmung nicht mehr im Besitze der Abstimmungsvorlage sein mögen, muss es dem Bürger, auch wenn es im Gesetze nicht vorgesehen wäre, in der Fassung des Stimmzettels zum Ausdruck gelangen, dass es sich nicht um die Annahme eines von der Bundesversammlung erlassenen Gesetzes oder Verfassungsentwurfes handelt, sondern um ein Volksbegehren, und dass die Bundesversammlung mit diesem nicht einverstanden ist, sondern dessen Verwerfung beantragt.

Bei der Veröffentlichung von Verfassungen, Gesetzen und Bundesbeschlüssen, Bundesratsbeschlüssen oder Bundesratsverordnungen wird das Stimmenverhältnis nicht mitgeteilt, oder etwa beigefügt, einstimmig, mit grosser Mehrheit oder mit Stichentscheid. Verfassung und Gesetz ist in unserm Land, was von der Mehrheit, sei es der Mehrheit des Volkes oder der Stände oder ihrer

gesetzlichen Vertreter, den Räten, beschlossen ist. Die Minderheit hat sich dem Mehrheitswillen jeweilen zu unterziehen. Der Stimmzettel überlässt dem Bürger trotz der angefochtenen Bemerkungen die freie Wahl, ob er das Volksbegehren annehmen will oder nicht. Er kann frei entscheiden, ob er dem Rate der Bundesversammlung, die zu dieser Äusserung ihres Willens durch die Verfassung und durch das Gesetz ermächtigt ist, folgen oder ob er dem Volksbegehren der 122,060 Bürger zustimmen will.

Der Bundesrat muss daher Ihre Vorwürfe der Stimmbeeinflussung, des ungehörigen und verwerflichen Druckes auf die Meinung der Stimmenden, ja sogar ihrer direkten Irreführung mit aller Bestimmtheit zurückweisen.“

* * *

„Herrn Dr. Hans Affolter, Nationalrat etc.

Nameus der sozialdemokratischen Partei der Bundesversammlung richten Sie unterm 11. dies das Ersuchen an den Bundesrat, die Bundeskanzlei anzuweisen, dass bei der Volksabstimmung vom 13. Oktober 1918 über das Volksbegehren auf Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat der Stimmzettel die Bemerkung nicht enthalte: „Die Bundesversammlung hat Verwerfung beschlossen.“

Sie legen Verwahrung ein gegen die Wiederholung des bei dem Volksbegehren auf Einführung der direkten Bundessteuer geübten Verfahrens bei der Abstimmung vom 13. Oktober 1918.

Im Auftrage des Bundesrates beehren wir uns, Ihnen folgende Antwort zu erteilen:

Die von Ihnen angefochtene Anmerkung auf dem Stimmzettel der letzten und der nächsten Volksabstimmung lautet nicht: „Die Bundesversammlung hat Verwerfung beschlossen“, wie Sie schreiben, sondern: „Die Bundesversammlung beantragt dem Volke die Verwerfung des Volksbegehrens.“

Dieser Satz stimmt überein mit dem Beschlusse der gesetzgebenden Räte vom 19. Juni/20. Juni 1918, der lautet:

„Das Volksbegehren betreffend Art. 73 der Bundesverfassung (Verhältniswahl des Nationalrates) ist abzulehnen und der Abstimmung des Volkes und der Stände, ohne einen Gegenentwurf der Bundesversammlung und mit dem Antrage auf Verwerfung, zu unterbreiten.“

Es ist nicht richtig, wie Sie schreiben, dass die Räte „in erster Linie von der Möglichkeit des Art. 10 des Bundesgesetzes

vom 27. Januar 1892, einen besonderen Verwerfungsantrag zu stellen, keinen Gebrauch gemacht haben, indem sie lediglich im Sinne des ersten Satzes des zitierten Art. 10 dem Entwurfe nicht zugestimmt haben“. Nein, der Bundesrat beantragte den eidgenössischen Räten in seiner Botschaft vom 16. März 1914, das fragliche Volksbegehren abzulehnen und der Abstimmung des Volkes und der Stände, ohne einen Gegenentwurf der Bundesversammlung und mit dem Antrage auf Verwerfung, zu unterbreiten.

Diesen Antrag genehmigte der Nationalrat am 19. Juni 1914 wörtlich.

Der Ständerat beschloss den 20. Dezember 1917:

„A. Das Volksbegehren wird dem Volke und den Ständen mit dem Antrage auf Verwerfung vorgelegt.“

B. enthält den Gegenentwurf.

Der Nationalrat lehnte am 17. April 1918 den Gegenvorschlag des Ständerates ab, und der Ständerat stimmte am 4. Juni 1918 dem Beschlusse des Nationalrates vom 19. Juni 1914 bei.

Der Bundesbeschluss wurde in der Schlussabstimmung unverändert angenommen, vom Nationalrat am 19. Juni und vom Ständerat am 20. Juni 1918. Beide Räte haben also ausdrücklich Ablehnung des Volksbegehrens beschlossen und Vorlage desselben zur Abstimmung des Volkes und der Stände mit dem Antrage auf Ablehnung.

Der vom Bundesrat genehmigte Stimmzettel für die Abstimmung vom 13. Oktober 1918 enthält daher, gemäss dem Auftrage der Bundesversammlung, den von Ihnen mit Unrecht beanstandeten Satz. Dieser Zusatz ist notwendig, um dem Bürger vor Augen zu führen, dass es sich bei der Abstimmung nicht um einen Beschluss der Bundesversammlung, sondern um ein Volksbegehren handelt, dessen Verwerfung sie kraft der ihr durch Art. 121 der Bundesverfassung und Art. 10 des Bundesgesetzes vom 27. Januar 1892 eingeräumten Befugnis beantragt. Die Bundesversammlung hat also von einem verfassungsmässigen und gesetzlichen Rechte Gebrauch gemacht, und der von Ihnen erhobene Vorwurf der Ungehörigkeit muss entschieden abgelehnt werden.

Dass die Fragestellung bei der Schlussabstimmung in den beiden Räten nicht die nämliche war, ist unerheblich. Im Ständerat wurde grundsätzlich über das Volksbegehren abgestimmt, im Nationalrat über den Bundesbeschluss, der die Verwerfung des Volksbegehrens beantragt. In beiden Räten lag der Bundesbeschluss gedruckt und formuliert vor. Dieser Beschluss ist von beiden

Eidgenössische Volksabstimmung vom 13. Oktober 1918.

Kantone	Stimm- berechtigte	Abgegebene Stimmen			Ja	Nein	Standesstimmen
		Gültig	Leer	Ungültig			
Zürich	133,350	82,904	3,877	51	57,157	25,747	Ja
Bern	168,523	64,393	688		48,844	15,549	Ja
Luzern	42,708	17,126	313	131	12,943	4,181	Ja
Uri	5,993	2,607	36		2,275	332	Ja
Schwyz	14,553	4,610	42	55	3,793	817	Ja
Obwalden	4,376	1,497	8	1	1,224	273	Ja
Nidwalden	3,242	1,028	2		831	197	Ja
Glarus	8,449	4,463	91		2,711	1,752	Ja
Zug	7,667	2,603	22		2,061	542	Ja
Freiburg	33,569	12,061	113	36	8,850	3,211	Ja
Solothurn	32,370	16,485	135	209	12,423	4,062	Ja
Baselstadt	29,676	12,763	13	20	10,819	1,944	Ja
Baselland	13,889	6,581	141		4,863	1,718	Ja
Schaffhausen	13,506	9,635	689		5,444	4,191	Ja
Appenzell A.-Rh.	13,841	8,770	302	20	3,101	5,669	Nein
Appenzell I.-Rh.	3,124	2,217	70	2	1,708	509	Ja
St. Gallen	65,795	46,299	3,119		28,874	17,425	Ja
Graubünden	28,254	16,894	477	21	8,647	8,247	Ja
Aargau	55,552	43,303	2,220	67	23,285	20,018	Ja
Thurgau	31,510	24,288	962	19	10,857	13,431	Nein
Tessin	40,883	9,029	99	33	7,462	1,567	Ja
Waadt	77,144	27,304	64	312	13,454	13,850	Nein
Wallis	32,328	11,252	46	21	9,962	1,290	Ja
Neuenburg	34,445	11,570	72	16	10,782	788	Ja
Genf	37,089	8,905	74	23	7,180	1,725	Ja
Total	936,336	448,587			299,550	149,035	Ja: 17 ganze und 5 halbe Stände Nein: 2 ganze und 1 halber Stand

Räten unterzeichnet und dem Bundesrat zur Vollziehung übermittelt worden.

Die Abstimmungsvorlagen nebst Stimmzettel sind den Kantonen bereits zugestellt worden.

Der Bundesrat beruft sich im übrigen auf seinen Bericht über die Erwahrung der Volksabstimmung betreffend das Volksbegehren auf Einführung einer direkten Bundessteuer vom 12. Juli 1918 (Beilage) und auf die beiliegende Abschrift eines Schreibens an das schweizerische Aktionskomitee für den Nationalratsproporz, Herrn Nationalrat Dr. Studer in Winterthur, vom 26. August 1918.

Der Bundesrat bedauert daher, Ihr Gesuch als unbegründet abweisen zu müssen.“

* * *

Über das Ergebnis der Abstimmung gibt die vorstehende Zusammenstellung Aufschluss. Aus derselben erhellt, dass das Volksbegehren vom Volke mit 299,550 gegen 149,035 Stimmen und von den Ständen mit 19¹/₂ Stimmen gegen 2¹/₂ angenommen worden ist.

Beschwerden gegen die Abstimmung sind nicht eingelangt.

Wir beantragen Ihnen dementsprechend, durch Annahme des nachfolgenden Entwurfes eines Bundesbeschlusses die neue Fassung des Art. 73 der Bundesverfassung in Kraft zu erklären.

Bern, den 23. November 1918.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Calonder.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schatzmann.

**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Ergebnis der
eidgenössischen Volksabstimmung vom 13. Oktober 1918 (Volksbegehren um Einführung
der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat). (Vom 23.
November 1918.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1918
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	48
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	957
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.11.1918
Date	
Data	
Seite	95-101
Page	
Pagina	
Ref. No	10 026 919

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.