

Zeitschrift: Rote Revue : sozialistische Monatsschrift
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 10 (1930-1931)
Heft: 5

Artikel: Zweikammersystem? Teil I-IV
Autor: Albisser, J.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-330639>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 01.04.2025

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

ROTE REVUE

SOZIALISTISCHE MONATSSCHRIFT

HERAUSGEBER: SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ

Zweikammersystem ?

Von Jos. Albisser, Luzern.

I.

Ist es verwegen, die Frage aufzuwerfen, ob das Zweikammersystem heute wirklich noch in der Schweiz seine Existenzberechtigung habe? Ob es in der *gegenwärtigen* Form einen Anspruch auf Konservierung besitze?

Ob der *jetzige* Augenblick überhaupt geeignet ist, diese *formale* Frage aufzuwerfen?

Daß die Sozialdemokratische Partei in ihrem Programm die Abschaffung des Ständerates als Zielsetzung kennt, bedarf keiner weiteren Erörterung. Es wird auch in den Reihen der Partei kaum eine Gruppe von irgendwelcher Bedeutung geben, welche die Ausmerzung dieses Programmpunktes als wünschbar erachtete.

Und doch ist damit die Frage, ob die Verwirklichung desselben wert sei, eine Aktion auszulösen, und welcher Art diese sein solle, noch nicht beantwortet.

* * *

Als Student habe ich vor vierzig Jahren in Bern gerne zur damaligen — nicht der heutigen — «Neuen Berner Zeitung» gegriffen. Es war ein jungradikales Blatt, eine Fortsetzung der «Berner Post», an welcher einst *Paul Brandt* gewirkt hatte. Da wurde einmal die Frage der Existenzberechtigung des Ständerates aufgeworfen und einem «Wirtschaftsrat» an dessen Stelle gerufen... Die Anregung blieb ohne Widerhall, sie war am Ende ja nur die Aufnahme von Gedanken eines *Stämpfli* und *Niggeler* und damit der Berner Radikalen von 1848, welche mit dem Zweikammersystem sich nie befreundeten konnten.

Mich hat die Frage der Ausgestaltung der parlamentarischen Vertretung seither im Leben oft beschäftigt.

Sie muß einen um so intensiver beschäftigen, je mehr die

eine Kammer durch die Entwicklung jeden wirklichen Unterbau verloren hat.

Heute geht es ja bekanntlich um die Diskussion der parlamentarischen Vertretung in Bern. Wir irren nicht, wenn die Auslösung dieser Diskussion als eine Folge der gegenwärtigen politischen Konstellation und des Willens, dieselbe auszubauen, eingeschätzt werden muß.

Denn, wenn heute an einer «Reform» des Nationalrates «gearbeitet» wird, so bedeutet das, daß im ganzen Aufbau, wie er nach langen, schweren Geburtswehen im Jahre 1848 das Licht der Welt erblickte, gerüttelt wird. Niemanden kann es verwehrt sein, zu untersuchen, ob wirklich eine Minderung der Machtstellung der Volksvertretung das ist, was uns frommt. Bundespräsident *Musy* hat bekanntlich in seiner Eröffnungsrede an der Kommissionssitzung des Nationalrates zu seiner «Reform» diese Zielsetzung ausdrücklich proklamiert und unverhohlen — ich bleibe höflich — als wünschenswert erklärt. Nicht zu einem anderen Ergebnis kommt man, wenn man die «*Neue Zürcher Zeitung*» zur Hand nimmt, nur daß da auch noch gerade die innerliche Ablehnung des Proporz zum Ausdruck gelangt — Bissegger, der etwas weiter sah, lebt ja nicht mehr. Wenn dabei zu einer möglichen Verächtlichmachung des doch immer noch zu drei Viertel bürgerlichen Nationalrates gegriffen wird, so kann diese Tatsache das Ziel nur notdürftig verhüllen: man glaubt mit — «Einer-, höchstens Zweierkreisen» und dem relativen Mehr den Vogel abgeschossen zu haben. Dann würden Nationalräte gewählt werden, die «nicht mehr Parteiräte (aber «Krähwinkelräte») wären» und die weder die Portofreiheit mißbrauchten noch auch Zeitungen während der Debatten lesen würden.

Ob nun dabei eine Reduktion auf 23,000, wie man sie parteipolitisch als die zweckmäßigste herausklügelte, ohne die entsprechende Gegenliebe gefunden zu haben, oder 22,000 oder endlich 25,000 Seelen als Wahlzahl herauskäme, wäre nicht wesentlich.

II.

Daß seit 1848 sich manches verändert hat, das sich naturgemäß auf die Art der Volksvertretung auswirken muß, bedarf nur des Hinweises:

1848 sah hinter sich Jahrzehnte vergebliche Versuche, aus einem bloßen Staatenbund herauszukommen und doch wenigstens etwas zu schaffen, das nicht mehr nach der zusammengebrochenen Heiligen Allianz roch. 1832/33 war ein ernstlicher vergeblicher Anlauf; die Niederstreckung des Sonderbundes, eine Welterschütterung, wie sie der Februarrevolution und dem Sturz der Orléans in Frankreich folgt, gab «Bahn frei». Damit aber war im Innern der Föderalismus noch nicht überwunden.

Vielmehr war auch auf der Seite der Sieger im Sonderbundskriege der Gedanke der Einzelstaatlichkeit in den Kantonen noch sehr lebendig, und das Manifest der Tagsatzung vom 16. August 1847 sah sich veranlaßt, feierliche Garantien nach der Richtung zu geben, über deren Tragweite man sich freilich im Verlaufe der Revisionsberatungen stritt.

So war es jedenfalls verständlich, daß man neben einer *Volksvertretung* — vor 1848 gab es eine solche nicht — einen auf Grundlage dieser Einzelstaatlichkeit sich aufbauenden Faktor in der Verfassung — es war kein Vertrag mehr — haben wollte.

Seither sind die Eisenbahnen auf Tausende von Kilometern in der Schweiz gelegt worden. Ihnen sind Verkehrsmittel noch viel rascherer Art gefolgt, die Verkehrsdichtigkeit hat sich unendlich gehoben. Heute muß einer schon mit besonderen geographischen Kenntnissen begabt sein, wenn er weiß, wann ihn ein Verkehrszeug vom einen zum anderen Kanton trägt. Ist in den sechziger und bei den Revisionskämpfen der siebziger Jahre das Bedürfnis der «Vereinfachung» sehr viel mächtiger hervorgebrochen als 1848, so gab es doch damals noch wirkliche Föderalisten. Die Schweiz hat sich industrialisiert, Hunderttausende von Fabrikarbeitern, aber auch Werkträgern beruflicher Art sind von der Verbundenheit mit der Scholle gelöst worden, kennen keine Stätte mehr, die ihnen ein spezielles Heimatgefühl gäbe. Die kapitalistische Entwicklung ist sehr rasch weiter gediehen und hat breite Schichten entwurzelt. Heute, und speziell seit dem Weltkriege, wird kein Mensch im Ernste mehr von einem lebendigen Föderalismus reden. Die Motion *Zemp-Keel-Pedrazzini*, die ein starrer Föderalist wie Segesser noch knapp erleben mußte, war der äußere Ausdruck, der erste allen sichtbare Schritt nach dieser Richtung. Was heute noch «Föderalismus» heißt, und wäre es derjenige eines de Reynold, ist, wie er übrigens selber es sich herausmeißelt, *Regionalismus*, *Rassenverschiedenheit*.

So haben sich schon vor Jahrzehnten — die Radikalen 1893 — auch die bürgerlichen Parteien eine überkantonale Organisation gegeben. Nicht nur die katholisch-konservative Rechte — nach einigen vergeblichen Versuchen —, nicht nur die ausgesprochene ständische Partei der Großbauern, sondern selbst die letzten Truppen der «Föderalisten», die Leute der «*Gazette de Lausanne*», des «*Journal de Genève*» und der «*Suisse liberale*», denen bezeichnenderweise auch die Herren um die «*Basler Nachrichten*» angehören.

Der Sieg des Proporzgedankens am 13. Oktober 1918, im dritten Anlaufe, war nicht nur der Kampf gegen die radikale Minderheit, die im Bunde noch immer dominierte, sondern, so paradox es klingen mag, gleichzeitig eine eklatante Niederlage des föderalen Gedankens.

Und erst recht die Auswirkungen: War die radikale Partei bis 1891 — allerdings in ihren beiden Nüancen Linke und Zentrum — alleinige Inhaberin aller Bundesratsmandate gewesen und hatte sie sich seither in der Stellung des Gebenden gegenüber dem glücklich Empfangenden befunden, so war mit dem Zusammenbruch der Mehrheitsposition die Notwendigkeit einer Verhandlung auf dem Boden der Gleichberechtigung mit den anderen bürgerlichen Parteien — speziell der Rechten — gegeben und für diese zwingend die Einheitsfront über die Kantone hinaus von den «Ländern» bis zur «Diaspora» und den «Christlichsozialen». Aus der gleichen Stellung der Partner ist aber nach und nach ein immer stärkeres Hervortreten der Rechtselemente geworden, die so weit gingen, nicht nur der rechts gerichteten Bauernpartei ein Bundesratsmandat — dasjenige des Freischarenführers *Ochsenbein*, des Radikalen Jakob *Stämpfli*, des «Schulvogtes» *Schenk*, des «roten» *Müller* — zuzuschancen, sondern den Freisinnigen ihre eigene Vertretung vorzuschreiben — der Chefredakteur der «Neuen Zürcher Zeitung», *Meyer*, ist ja Bundesrat von Gnaden der Rechten.

Das alles aber hat das Schwergewicht auch, und gerade bei den Rechtselementen, so auf die Arena des Bundes geschoben, daß von einer selbständigen — nicht eidgenössisch bedingten — Kampffront in den Kantonen trotz allem Theaterdonner in einzelnen Gebieten — Solothurn, Luzern, Zug usw. — keine Rede mehr ist. Damit ist parallel gelaufen die *Wahlangleichung* des Ständerates an den Nationalrat: 20 von 25 Ständen wählen den oder die Vertreter im gleichen Wahlkreis wie die Nationalräte oder die Ständeräte im gleichen Kreise wie den Nationalrat (Uri!), ganze fünf, darunter *St. Gallen* dank einem Zufallsmehr von wenigen Stimmen, kennen noch den kantonalen Vertretungskörper als Wähler der Ständeräte: *Freiburg*, *Wallis*, *Neuenburg*, *Bern* und *St. Gallen*.

Dazu kommt die parteipolitische Zusammensetzung dieser «ersten» — verfassungsmäßig bereits 1848 *zweiten* Kammer: 18 Konservative, ihnen verwandt drei Bauern, ein liberalkonservativer Neuenburger und der «Udeist» Näf von Genf, also eine Rechtsmehrheit von 23 gegen 19 Freisinnige. Dabei rechnete v. Ernst im «Vaterland» anläßlich nicht weit zurückliegender Auseinandersetzungen wegen der Ersatzwahlen in Zug und Zürich nicht ohne Wonne den Radikalen vor, wieviel fester Bestand und wieviel brüchiges Eisen sei. Jedenfalls wird zum Beispiel niemand die beiden Aargauer Mandate als stichfest betrachten über das Leben der Isler-Keller hinaus.

III.

Das legt nahe, zu untersuchen, ob nicht unsere Partei den Angriff, der am Ende ihr, aber auch allem, was überhaupt einer Linksrichtung verdächtig ist, gilt, dadurch am besten pariert,

daß sie nicht nur auf diese Veränderungen hinweist, sondern auch untersucht, unter welchen Voraussetzungen das «Zweikammersystem» in der seit 1848 bestehenden Form geschaffen wurde und ob nicht die eingetretenen Veränderungen die Voraussetzungen dieses Teiles des Verfassungsgebäudes vernichtet haben. Will man den Satz «*quieta non movere*» rechts gerade in diesem Punkte nicht gelten lassen, um so weniger haben die Elemente der Bewegung ein Anrecht darauf, das zu tun.

Formale Fragen in unserer Zeit, wo naturgemäß die Politik immer mehr Klassenkampf wird und die *vertikale* Gliederung der Parteien nach Landesteilen oder Religionszugehörigkeit längst einer *horizontalen* nach der wirtschaftlichen Stellung Platz gemacht?

Gewiß, wir wollen nicht Steine statt Brot, aber wenn man gerade in bestehenden Formen ein Hindernis der demokratischen Entwicklung erblicken muß, dann gewinnen die «formalen Fragen» ein ganz anderes Relief. Die Erfahrung lehrt übrigens — man braucht sich nur der Proporzkämpfe seit der Lancierung der Doppelinitiative am 25. September 1898 zu erinnern —, daß unser Volk, und speziell die Arbeiterschaft, die Wichtigkeit dieser Fragen sehr wohl einzuschätzen weiß. Sie muß das um so mehr, wenn sie sich sagt, daß alle positive Arbeit, jeder noch so große Fortschritt in der Vertretungsziffer im Nationalrat positiv sich nicht auswirken kann, solange die Zustände weiter dauern, die gewiß in der Vergangenheit nicht oft (Lex Dubs: Niederlassung!) zu Konflikten geführt haben, die es aber in dem Maße führen werden, wie die Linke und ihre Ideen im Nationalrat erstarken und die Rechte in der anderen Kammer sich immer kräftiger abzeichnet.

IV.

Die Geschichte des Zweikammersystems außer der Schweiz.

1. Der klassische Boden der Entstehung des Zweikammersystems ist *England*; von diesem Lande aus hat es sich in einer Reihe anderer Staaten durchgesetzt. Dabei ist davon auszugehen, daß im Mutterlande das Zweikammersystem mit einem föderalen Aufbau nichts zu tun hat. England selber ist nie ein Staatenbund oder ein Bundesstaat gewesen, um diesen modernen Begriff hier anzuwenden. Die Entwicklung ergab die Beschränkung der Königsgewalt, und damit wurde aus dem Feudalstaate mit der absoluten legislativen Gewalt des Königs, der bei bestimmten feierlichen Anlässen seine Vasallen beizog (die «*Curia regis*»), die zunächst keine wirkliche Gewalt hatten, nach und nach eine Vertretung der Nation. Allerdings im «*great and modele*» Parlament Eduards I. vom Jahre 1295 eine drei-ständige Vertretung. Aus derselben konnte sich entwickeln, was in *Frankreich* die Generalstaaten waren (Adel, Klerus,

Dritter Stand), was in *Schottland* das einzige Parlament wurde, in *Schweden* aber die vier Stände. Es war wohl nicht mehr als ein Zufall, daß in England sich die Vertretung des hohen Klerus mit dem Adel verschmolz, während diejenige der Städte und Flecken beieinander blieb, so daß bereits ab 1341 sich zwei Kammern deutlich abzeichneten und ab 1377 die «Gemeinen», die Vertretung des Volkes, gegenüber den Privilegierten einen eigenen Präsidenten — den «Speaker» — besitzen. Der seitherige Gang der Dinge weist *einerseits* die Linie der Beschränkung der Königsgewalt, die nach und nach zur bloßen Dekoration ohne wirkliche Machtfülle herabsank, *andererseits* aber — das ist das spätere Stadium — neben einer innern Reform des Hauses der «Gemeinen», der Volksvertretung den Kampf zwischen den beiden Abteilungen der Vertretung. Dabei tritt immer mehr das «erste» Haus, dasjenige der Lords, aus einer bevorrechteten Stellung zurück, um dann auch die Parität zu verlieren und heute nur mehr ein suspensives Veto gegenüber — nicht einmal allen — Entscheidungen der Volksvertretung zu besitzen. Die Entwicklung erscheint jedoch in keiner Weise abgeschlossen, sie tendiert dahin, nicht nur die Bedeutung dieses Hauses der «Lords», das einerseits den Erbadel und bestimmte hohe Würdenträger des Klerus umfaßt, andererseits die von der Krone ernannten Pairs, herabzusetzen, sondern das Haus überhaupt zu beseitigen und zum Einkammersystem überzugehen. Das ist nicht nur die Auffassung von «Labour», sondern auch des linken Flügels der Liberalen. Damit käme man zum Stande der englischen Republik (1649 bis 1657) zurück, die ja erst unter dem Protektorat Cromwells die Wiederherstellung der «Lords» erlebte.

2. In *Frankreich* ist die Entwicklung eine wesentlich andere geworden. Dort behauptete sich das absolute Königtum bis zum Ausbruche der Revolution, die Generalstände waren schon längst nicht mehr einberufen worden, als 1789 die verzweifelte finanzielle Situation Ludwig XVI. zu diesem Mittel greifen ließ. Dabei waren es drei ständische Vertretungen (Adel, Klerus, Dritter Stand), die ursprünglich getrennt tagten, bis der Dritte Stand sich als die Volksvertretung erklärte, sich ihm Teile der Bevorrechteten anschlossen und nun der Uebergang zur konstitutionellen Monarchie erkämpft wurde.

Diese konstituierende Versammlung hat denn auch an der Einheit der Volksvertretung festgehalten. Nach einer Debatte, die vom 31. August bis zum 10. September 1789 gedauert hatte, wurde entgegen dem Vorschlage der ersten Kommission der gesetzgebenden Versammlung, die einen Senat von 200 Mitgliedern schaffen wollte, mit 490 gegen 89 Stimmen am Einkammersystem festgehalten, das in die Konstitution von 1791 überging und in der Konventsverfassung wiederkehrte.

Erst nach dem Thermidor, dem Sturze Robespierres, unter

der Direktorialverfassung, finden wir neben dem Rate der 500 den Rat der Alten und damit das Zweikammersystem, das seither in Frankreich — nicht unbestritten — bis auf den heutigen Tag sich erhielt, mit zwei Unterbrechungen: die zweite Republik (1848) setzte mit großer Majorität neben den vom Volke gewählten Präsidenten eine einzige Kammer, und nach dem Sturze des Kaiserreiches war die erst in Bordeaux tagende Nationalversammlung *eine* Kammer. Die endgültige Konstituierung der dritten Republik sah freilich (1875) neben der Kammer einen Senat von ursprünglich 300 Mitgliedern, von denen anfänglich 75 lebenslänglich gewählt waren.

Seither sind die 75 auf Lebenszeit Gewählten weggefallen und der Senat hat durch die Wiederangliederung der im Jahre 1871 abgetrennten Departements die Grundzahl von 300 überschritten (jetzt 314).

Aber auch der Wahlkörper ist gegenüber dem ursprünglichen verändert worden (Gesetz vom August 1884). Nicht in der Weise, wie *Thiers*, der erste Präsident der dritten Republik, das in seiner Vorlage vom Jahre 1873 wollte. Damals war das «suffrage universel» als Wahlkörper vorgesehen, aber die Wahlfähigkeit auf eine ganz kleine Zahl von Personen, die in bestimmten sozialen oder öffentlichen Stellungen sich befanden, beschränkt worden. Die folgende Beratung schaltete — das war der Gedanke des Ministeriums *de Broglie* und damit der Rechten — das allgemeine Stimmrecht aus, schuf dagegen einen Wahlkörper — für die 225 nicht auf Lebenszeit Gewählten —, der sich in den einzelnen Departements aus den Deputierten, den General- und Arrondissementsräten sowie je einem Delegierten der Gemeinderäte zusammensetzte und dabei auf die Bevölkerungszahl der einzelnen Departements nur sehr wenig Rücksicht nahm (Grundzahl: 2 Senatoren für jedes der 87 Departements, Zuschlag bis auf höchstens 5 — Nord und Seine). Das Hauptgewicht lag auf dem flachen Lande und damit auf der *Bauernschaft*. Das Gesetz vom Jahre 1884 änderte daran insofern Wesentliches, als es die 75 Senatoren auf Lebenszeit als solche abschaffte und die Mandate den volkreichsten Departements zuteilte (so stieg die Vertretung des Departements *Seine* — Paris — von 5 auf 10, diejenige des industriereichen *Nord* von 5 auf 8, andere Departements erhielten wenigstens einen Senator mehr — 10 je 5, 12 je 4 usw.). Der Wahlkörper wurde dadurch verändert, daß die einzelnen Gemeinderäte nicht mehr ohne Rücksicht auf die Größe der Gemeinden eine größere Anzahl Wähler stellten, sondern abgestuft nach ihrer Bedeutung, immerhin ohne der Bevölkerungszahl proportional zu sein — Paris zum Beispiel 30. Der Schwerpunkt war dadurch vom flachen Lande auf die mittleren Städte gelegt und der Senat zu einem Stützpunkte der *Rechtsrepublikaner* ausgebaut.

Das Zweikammersystem Frankreichs beruht auf einer Pa-

rität der beiden Kammern — im wesentlichen. Als Nationalversammlung treten sie zusammen zur Wahl der Exekutive — des Präsidenten, dessen Amtsdauer sieben Jahre beträgt, und zur Entscheidung über Revision der Verfassung, nachdem in den beiden Kammern getrennt im Prinzip die Revision beschlossen worden ist. Die «Nationalversammlung» gilt staatsrechtlich als *eine* Versammlung, wiewohl sie sich nur aus der Gesamtheit der Deputierten und Senatoren zusammensetzt (Esmein, *Droit constitutionnel*, Band II, 540 ff.).

Die Entwicklung in Frankreich ist für uns speziell deswegen von Wichtigkeit, weil sie unserem ersten Zweikammersystem — demjenigen der Helvetik — zugrunde lag. Es mag das um so mehr festgehalten werden, als merkwürdigerweise in unserem Lande das Zweikammersystem nicht auf föderativer Grundlage, sondern im Einheitsstaate erstmals seinen Ausdruck fand.

3. Unser heutiges Zweikammersystem hat indessen seine Wurzeln nicht in der Helvetik, wenigstens knüpfte es nicht bewußt an dieselbe an, sondern — wie man gerne behauptet — in den Verhältnissen in der *Union*, in den Vereinigten Staaten von Nordamerika. Deswegen ist die dortige Entwicklung nicht ohne Interesse für unser Land.

Die Union selber hat in allen ihren Gliedstaaten heute zwei Häuser — nicht wie die Kantone nur *eine* Vertretung. Das war anfänglich nicht so, sondern *Pennsylvanien* (Benjamin Franklin!), *Georgia* und *Vermont* hatten nur *eine* Kammer; während die erstern Staaten schon 1780 respektive 1789 zum Zweikammersystem übergingen, war das im kleinen Vermont erst nach Ueberwindung harten Widerstandes im Jahre 1836 der Fall.

Als Gesamtheit kannten die *Konföderationsartikel* vom 8. Juli 1778 die erste Staatsurkunde, welche die 13 Kolonien nach ihrer Unabhängigkeitserklärung vom 4. Juli 1776 umfaßte, noch keine Vertretung des Volkes, sondern nur der Einzelstaaten nach der Art unserer Tagsatzung, wobei jeder Staat, der zwei bis sieben Abgeordnete senden mochte, nur *eine* Stimme hatte. Ein Präsident, gewählt aus dem «Kongreß», amte je nur ein Jahr; während der Zeit, die der Kongreß für seine Tagungen nicht beanspruchte, war ein Ausschuß von 13 Mitgliedern, je eines aus jedem Staate, das gemeinsame Organ.

Schon im Jahre 1787 ist indessen die Union aus einem bloßen Staatenbunde ein Bundesstaat geworden, nachdem ein von jedem Staate mit einem Abgeordneten beschickter «Verfassungsrat» (General Convention) in einem Zuge (14. Mai bis 17. September 1787) die Verfassung ausgearbeitet hatte. Diese baut sich nun auf dem Zweikammersystem auf und ist in ihren Grundlagen bis heute bestehen geblieben. Der «Kongreß» besteht aus *Repräsentantenhaus*, ursprünglich 65 Mitglieder, heute 435 Mitglieder zählend, als Volksvertretung alle zwei Jahre

durch Volkswahl in den Einzelstaaten erneuert, mit der Priorität der Beratung für die «Einkommengesetze» — Gesetze, welche der Union ein Einkommen verschaffen sollen — und einem *Senat*, der aus je zwei Abgeordneten der Einzelstaaten besteht. Er wird auf sechs Jahre gewählt, alle zwei Jahre zu einem Drittel erneuert und zählt heute 96 Mitglieder, ursprünglich deren 26. Die Senatoren werden nicht durch das Volk, sondern durch die Volksvertretungen der Einzelstaaten erkoren, wobei es offen bleibt, ob das durch gemeinsames Zusammentreten der beiden Kammern in den Einzelstaaten geschieht oder aber durch getrennte Wahl. Diese Tatsache muß unterstrichen werden. Eine gemeinsame Beratung der beiden Häuser kennt die Union nicht, dagegen werden bei Differenzen zwischen beiden Häusern Kommissionen ernannt, die aus beiden Häusern entnommen sind, um die Differenzen zu beheben; dabei wählen die Volkskammer fünf, der Senat drei Vertreter in diese Kommissionen.

Es besteht neben dem Parlamente eine vom Volk gewählte Exekutive, der *Präsident*, der auf vier Jahre durch Elektoren gewählt wird, Wahlmänner, die in den Einzelstaaten gewählt werden in der Zahl, welche der Staat an Repräsentanten und Senatoren besitzt.

Die Stellung des Präsidenten ist dadurch markiert, daß er gegenüber dem Kongreß ein *Veto* besitzt; er kann die Zustimmung zu Gesetzen, welche das Parlament erlassen hat, verweigern. Das Veto wird allerdings wirkungslos, wenn in beiden Häusern je Zweidrittelmehrheiten an den Beschlüssen festhalten.

Es darf ohne weiteres aus diesen Feststellungen geschlossen werden, was *Rüttimann* in seinem «Nordamerikanischen Bundesstaatsrecht, verglichen mit den politischen Einrichtungen der Schweiz» (Zürich 1867, pag. 114 ff. und 151) sagt, daß die Einführung des Zweikammersystems in Nordamerika als englischen Kolonien selbstverständlich war — immerhin hat ein Mann wie Benjamin *Franklin* sich dagegen gesträubt —, daß aber «den Schweizern im Jahre 1848 das Zweikammersystem ebenso fremdartig vorkam, als es den Amerikanern seit der Gründung der Union bis zur jetzigen Stunde geläufig war und ist» und «daß die Einrichtung des schweizerischen Ständerates einen diametralen Gegensatz zu derjenigen des amerikanischen Senats bildet, die doch gewiß sehr wohldurchdacht ist».

«Man wäre nie und nimmer dazu gekommen, dasselbe — das Zweikammersystem — in der Schweiz einzuführen, wenn es sich nicht als das einzige Mittel herausgestellt hätte, den Konflikt zwischen den Interessen und Ansprüchen der größeren und der kleineren Kantone auf billige Weise auszugleichen.»

Das und nicht mehr ist der Zusammenhang zwischen dem Zweikammersystem der Union und dem unsrigen.

4. Es ist richtig, daß in den *modernen parlamentarisch regierten Staaten* das Zweikammersystem überwiegt. Daneben kennen wir eine Reihe von solchen, welche das Einkammersystem vorgezogen haben: in Europa, ohne vollständig zu sein — *Norwegen — Finnland — Estland — Lettland — Luxemburg — Jugoslawien* (solange es eine Volksvertretung hatte) — *Bulgarien*. Nicht zu vergessen ist, daß in den deutschen Einzelstaaten durchweg das Einkammersystem nach der Revolution eingeführt wurde (Preußen — Bayern — Baden — Sachsen — Württemberg usw.). Nur *eine* Kammer haben drei kanadische Einzelstaaten oder «Provinzen»: Ontario — Manitoba — Britisch-Kolumbien.

Sehr viel interessanter ist indessen die Differenzierung der zwei Kammern. Sie wird um so diffiziler, je schärfer der demokratische Gedanke sich ausgeprägt hat. Sie ist leichter, wo neben einer Volksvertretung sich noch eine privilegierte Kaste Vorrechte aufrechterhalten hat und wo daher der «Senat» oder die «Pairskammer» der Ausdruck dieser bevorrechteten Klasse ist, wie das zum Beispiel auch in England in der Lordskammer der Fall ist. Sie ist schwieriger, wo man ein anderes, verwertbares Unterscheidungsmoment sucht: die geringere Zahl, die längere Amtsdauer, das höhere Alter als Zugehörigkeitsvoraussetzung oder gar einen gewissen Besitz für die aktive oder passive Wahlfähigkeit. Mannigfaltig ist auch das Verhältnis der beiden Kammern zueinander. Wir finden da alle Velleitäten: von der scharf ausgesprochenen Gleichstellung mit Initiativrecht für beide Kammern und dem Ausschluß der gemeinsamen Beratung bis zur recht sekundären Stellung der einen — der «privilegierten» Kammer, der entweder das Initiativrecht nicht zukommt (französische Direktorialverfassung: Rat der Alten), so daß sie zu Gesetzentwürfen der Volkskammer nur im Sinne der Annahme oder Verwerfung, oft selbst ohne Recht, eine Abänderung zu beantragen, Stellung nehmen kann; bloß suspensives Veto gegenüber der Volkskammer, die in zweiter Abstimmung ihren Willen durchsetzt.

Deswegen ist die Beordnung der «Differenzbereinigung» zwischen den beiden Kammern nicht ohne Bedeutung und gehört auch hierher. Da ist die *australische* Bundesverfassung, die bekanntlich im *Common wealth* ebenfalls das Zweikammersystem, aber bei gleichem Wahlkörper für Abgeordnetenhaus und Senat kennt und nur ersteres nach der Zahl der Bevölkerung in den Einzelstaaten zusammensetzt (Senat zwei Abgeordnete auf einen Staat) und nach der Amtsdauer (Abgeordnete drei Jahre, Totalerneuerung, Senat sechs Jahre, Partialerneuerung alle drei Jahre zur Hälfte) differenziert, sehr interessant: *Common wealth* kennt als Mittel der Lösung von Differenzen entweder die Neuwahl beider Häuser, oder aber — wenn der Senat einen Gesetzesvorschlag der Abgeordneten nicht annehmen will —

Zusammentritt beider Kammern, gemeinsame Beratung und gemeinsame Abstimmung.

Stets kann man deutlich verfolgen, daß die Beordnung eigentlich einfach die Resultante aus den im betreffenden Staate bestehenden Kräften ist. Die demokratischen Parteien, die Linke, nehmen überall eine ablehnende Stellung ein gegen alles, was nicht mehr Volksvertretung (*re vera*) geheißen werden kann, sondern in irgendeiner Form von dem Gedanken abweicht.

Davon gibt es vielleicht *eine* Ausnahme: dann, wenn die beiden Kammern nicht Vertretung eines einheitlichen Staatswesens sind, sondern wenn es sich um föderale Gebilde handelt. Aber auch da ist vor allem die Stellung der beiden Kammern zueinander davon abhängig, wie tief der Gemeinsamkeitsgedanke gedrungen ist. Und die Stellung ist wandelbar, je mehr das Gemeinsame vor dem Trennenden in den Vordergrund tritt. Ja, das Zweikammersystem ist in diesen Staatsgebilden vielfach gegenüber der *einen* Kammer, die nur Staatenvertretung war, die Form, welche den Gemeinsamkeitsgedanken mehr zum Ausdruck bringt. Und die daher mit der Entwicklung des Gemeinsamkeitsgedankens auch immer mehr die Volksvertretung in den Vordergrund drängt...

Das Ruhetagsgesetz.

Von *Fritz Schmidlin*.

Primitivste Sozialpolitik.

Jeder arbeitende Mensch braucht, wenn seine Arbeitskraft nicht Schaden nehmen und frühzeitig schwinden soll, eine ausreichende Ruhezeit, in der er sich erholen und neue Kräfte sammeln kann. Die kapitalistische Wirtschaft fragt nicht nach solchen Notwendigkeiten. Ihr Menschenmaterial wird nach wissenschaftlichen Grundsätzen ausgebeutet und, wenn es nicht mehr leistungsfähig ist, abgeschrieben und durch neues ersetzt. Das Begehren auf *gesetzliche Sicherung* einer angemessenen Ruhezeit gehört deshalb zu den ältesten Forderungen der Arbeiterschaft. Der Arbeiter, der eine gesicherte Ruhezeit hat, besitzt noch sehr wenig, wenn das ganze übrige Anstellungsverhältnis der Willkür des Unternehmers überlassen bleibt. Aber die Anerkennung einer bestimmten, garantierten Ruhezeit ist doch ein Anfang, und man darf die gesetzlichen Maßnahmen zu diesem Zwecke sicher mit Recht als *primitivste Sozialpolitik* bezeichnen.

Im vergangenen Jahrhundert versuchte man, den Grundsatz der wöchentlichen Ruhezeit durch Gesetze über die Sonntagsruhe zu verwirklichen. Das geschah von Kanton zu Kanton verschieden und in sehr ungenügender Weise. Mit der indu-