

**Zeitschrift:** Profil : sozialdemokratische Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur  
**Herausgeber:** Sozialdemokratische Partei der Schweiz  
**Band:** 50 (1971)  
**Heft:** 5

**Artikel:** Die gesprengte Landsgemeinde  
**Autor:** Engler, Urs  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-338374>

### **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:** 15.03.2025

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

*Urs Engler*

## **Die gesprengte Landsgemeinde**

Mit der Einführung des Frauenstimmrechts hat sich die Zahl der Stimmberechtigten in der Eidgenossenschaft mehr als verdoppelt. Sie umfasst nun rund zwei Drittel der gesamten Bevölkerung.

Dies wird bestimmt zur Folge haben, dass eine Erhöhung der Unterschriftenzahlen für Initiative und Referendum vorgeschlagen wird. Dieser Vorschlag dürfte umstritten sein. Es ist interessant, sich vorerst zu fragen, was in den Kantonen geschah, die schon vor dem 7. Februar 1971 das Frauenstimmrecht kannten.

Im Kanton Waadt wurden die Unterschriftenzahlen verdoppelt. Genf und das Tessin begnügten sich mit einer weniger weitgehenden Erhöhung. Im Wallis hat der Grosse Rat zur Zeit der Niederschrift dieses Artikels Eintreten auf eine entsprechende Vorlage beschlossen, über das Ausmass aber noch nicht entschieden. Im Kanton Luzern wurde ein diesbezüglicher Vorstoss vom Grossen Rat, in Baselstadt vom Volk abgelehnt. Überhaupt nicht offiziell aufgerollt wurde die Frage in den Kantonen Neuenburg, Baselland und Zürich.

### **Alte Formen — neuer Inhalt**

Doch mit einer blossen Anpassung der traditionellen Formen wird der Blick auf den total gewandelten Inhalt der Demokratie nicht frei.

Die traditionelle, am Bild der Landsgemeinde orientierte Demokratieauffassung macht es uns im Grunde unmöglich, den heutigen Zustand noch als demokratisch zu bewerten. Das Unbehagen ist berechtigt! Doch ist mit einer blossen Diskreditierung des heutigen Zustandes niemandem geholfen – am allerwenigsten unseren demokratischen Idealen!

Deshalb müssen wir uns um ein Demokratiebild bemühen, in dem den rund vier Millionen Stimmberechtigten eine Funktion zukommt, die sie auch wirklich erfüllen können. Erst dann können wir beurteilen, was die sinkende Stimmbeteiligung zu bedeuten hat und welche Massnahmen gegen sie gerechtfertigt sind.

## **Langlebige klassische Lehren**

Die heutige Demokratie kann scheinbar auf einer während Jahrtausenden geschaffenen geistigen Basis aufbauen.

Schumpeter<sup>1</sup> nennt als Gründe für das Überdauern der klassischen Lehren unter anderem die Beziehungen der Demokratie zur Religion. Wie dem Christentum ist auch ihr eine egalitäre Tendenz eigen, und ebenso wie dort führen Gegenmeinungen oft nicht zu sachlicher Erwiderung, sondern zu moralischer Entrüstung.

Dazu kommt die Verbindung der Demokratie zu hehren nationalen Ereignissen (Rütlichschwur!), und ebenso, dass das Beschwören klassischer Theorien den Politikern Gelegenheit bietet, «nicht nur der Verantwortung auszuweichen, sondern auch die Gegner zu zerschmettern – im Namen des Volkes».<sup>2</sup>

Schumpeter erwähnt weiter, dass in kleinen und primitiven Gesellschaften die klassischen Lehren noch annähernd verwirklicht seien. Er erwähnt als Beispiel die Schweiz: «Es gibt wenig Anlass zum Streit in einer Welt von Bauern, die, mit Ausnahme von Hotels und Banken, keine grosse kapitalistische Industrie enthält, und die Probleme der öffentlichen Politik sind so einfach und stetig, dass von einer überwältigenden Mehrheit ein Verständnis für sie und eine Einigung über sie erwartet werden kann.»<sup>3</sup>

So unbestritten richtig sind die klassischen Anschauungen allerdings auch für die Schweiz nicht, und es rechtfertigt sich daher auch für uns eine kritische Überprüfung!

## **Gewandeltes «Volk»**

Hans Marti zeigt in seiner Studie «Urbild und Verfassung»<sup>4</sup>, wie sich der Begriff «Volk» seit 1874, dem Jahr des Erlasses unserer noch heute geltenden Bundesverfassung, gewandelt hat.

Damals kam der Begriff überhaupt nur im Zusammenhang mit den «Volks»-rechten in der Verfassung vor und bezog sich dort ganz zweifellos nur auf die Männer. Als Synonyme sprach die Verfassung im übrigen von «Eidgenossen», «Schweizern», «Schweizerbürgern» oder einfach von «Bürgern».

Es ist ausserordentlich bezeichnend, dass der Begriff «Volk» erst 1947 mit den Wirtschaftsartikeln, und zwar im Zusammenhang mit dem Wort «Wohlfahrt», in einer neuen Bedeutung in die Verfassung eingedrungen ist.

Dieses «Volk» war nun nicht mehr ein Staatsorgan, sondern einfach die ungestaltete Gesamtheit aller Einwohner. Es verselbständigte sich zur «vierten Gewalt». Marti schreibt: «Das Volk der vierten Gewalt hat keine Form mehr, ist nicht gegliedert, sondern einfach die Gesamtheit aller. Politisch tritt es auf wie eine Naturerscheinung, die alle rechtlichen Dämme sprengt; seine einzige Legitimation ist, dass es da ist.»<sup>5</sup>

Die Einführung des Frauenstimmrechts ist natürlich nicht die Ursache, sondern nur die überfällige Konsequenz dieses Wandels. Im Blick auf ihn

verstehen wir aber leichter, warum unsern Ahnen vor hundert Jahren das reine Männerstimmrecht ebenso selbstverständlich war wie uns das Erwachsenenstimmrecht.

Im Blick auf diesen gewandelten «Volk»-Begriff muss auch die Forderung nach Herabsetzung des Stimmrechtsalters verstanden werden; ebenso die Tatsache, dass heute von Stimmrechts-Ausschlussgründen kaum mehr Gebrauch gemacht wird und die letzten gesetzlichen Residuen einhellig als überholt betrachtet werden.

Aber auch die Forderung nach Mitsprachemöglichkeit für die bei uns lebenden Ausländer gehört in diesen Zusammenhang.

### **Unbestimmtheit als Zeitsignatur**

Der Anthropologe Arnold Gehlen spricht von der «Unbestimmtheit als Zeitsignatur» der Gegenwart.<sup>6</sup> Allgemein anerkannte absolute Wahrheiten sind uns verlorengegangen. Ursache und Folge zugleich ist unter anderem die Psychologisierung, die weitgehend zum Ideologieersatz geworden ist.

Hochgesang schreibt herausfordernd: «Weil die Gegenwart im Bewusstsein keinen Sinn mehr findet, hält sie sich an den Unsinn und möchte ihn als Tiefsinn deuten. Rationalismen werden für sie Narrenspiel, über sie darf man lachen; aber in den Träumen ist für diese Gegenwart alles Botschaft, alles Aussage.»<sup>7</sup>

Hugo von Hofmannsthal hat diesem Zerfall verbindlicher Begriffe schon 1901 in einem Brief an Lord Chandos in beklemmender Weise Ausdruck verliehen. Er schreibt, wie es ihm unmöglich wurde, höhere oder allgemeine Themen zu besprechen, weil er am Gehalt der üblicherweise verwendeten Worte zu zweifeln begann und wie sich diese Anfechtung «wie Rost» auch auf die alltäglichsten Bereiche ausbreite. «Es zerfiel in mir alles in Teile, die Teile wieder in Teile, und nichts mehr liess sich in einem Begriff umfassen . . .»

Dieses siebzig Jahre alte Zitat ist aktueller denn je! Heute ist vielen all dies schon so selbstverständlich geworden, dass sie dieser Unbestimmtheit kaum mehr so treffend Ausdruck geben könnten wie jene, die noch auf der Schwelle zu unserer Zeit standen.

### **Allgemeinheit als Wahrheitsersatz**

Dietrich Schindler<sup>8</sup> legt dar, wie die Allgemeinheit zum Korrelat und zum Ersatz für die verlorengegangenen allgemeinen Wahrheiten geworden ist. «Die Individualität soll als Objekt der Gesetzgebung verschwinden, ähnlich wie sie auch als Subjekt der Gesetzgebung der mechanischen Gleichheit geopfert wurde.»<sup>9</sup> «Der Einzelne ordnet sich wohl einer Zahl, welche den Charakter absoluter Objektivität hat, unter, nicht aber bestimmten Personen.»<sup>10</sup> «Die grossen Zahlen erscheinen als Naturkräfte, der Entscheid als Fatum.»<sup>11</sup>

Surrogat für die objektive innere Richtigkeit eines Entscheides wird die Allgemeinheit der Beteiligung am Entscheidungsverfahren.

Hans Marti vergleicht das Recht mit der Alchimie.<sup>12</sup> So, wie die Alchimisten glaubten, aus der vorhandenen Materie den Stein der Weisen herauslösen zu können, so ist heute der Glaube verbreitet, aus einer möglichst umfassenden Auseinandersetzung könne das objektiv Wahre hervorgehen. Das grosse Gewicht, das heute der freien Diskussion zugemessen wird, aber auch das Instruktionsverbot für Parlamentarier muss in diesem Zusammenhang verstanden werden.

Die Allgemeinheit ermöglicht einerseits jedem einzelnen, Anteil am Verfahren zu nehmen. Sie entlastet ihn andererseits von der Verantwortung für seine Entscheidung und veranlasst ihn so, auch bei Zweifeln ein Votum abzugeben. Seine Zweifel beseitigt er durch das Vertrauen auf eine Art «Urzeugung des Wahren im allgemeinen» – «vox populi – vox dei».

Mit diesem charismatischen Zug des Allgemeinen ist es wohl zu erklären, warum die Stimmbürger sich mit ihren an der Urne sehr beschränkten Ausdrucksmöglichkeiten zufrieden geben. Möglichkeiten, dies zu verbessern, wurden schon oft aufgezeigt.<sup>13</sup> Sie stossen aber im Volk auf erstaunlich wenig Echo.

### **Demokratie als Stimmenhandel**

Karl Kautsky schreibt: «Das Repräsentativsystem ist eine politische Form, deren Inhalt von der verschiedensten Art sein kann und ist.»<sup>14</sup>

Die durch die Allgemeinheit begründete inhaltliche Unbestimmtheit gewährt einer Mehrzahl von nach Herrschaft strebenden Minderheiten Aussicht auf Erfolg. Alle Herrschaft ist nur vorläufig; Vorstellungen und Hoffnungen bleibt ein weiter Raum geöffnet.

Hierin liegt wohl ein Hauptgrund, weshalb die Demokratie so allgemein akzeptiert wird. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass für die Schweiz empirisch nachgewiesen wurde, dass Bürger, die die Politik als für sich persönlich wichtig betrachten, auch dazu neigen, ihren Einfluss auf die Politik als gross zu bewerten.<sup>15</sup>

Inhalt gibt diesen Formen aber nicht das Volk. Vier Millionen Stimmbürger können als solche nicht regieren, sondern nur Vertrauen oder Misstrauen aussprechen.

Man kommt daher zu falschen und unter Umständen gefährlichen Schlüssen, wenn man dem Volk eine andere Rolle als die des Schiedsrichters zuschreiben will. Schumpeter spricht provokativ von «Stimmenhandel» und meint, seine Ansicht sei keineswegs frivol. «Ich finde im Gegenteil frivol oder zynisch, Schlagwörtern Lippendienste zu leisten, für die man privat nur ein Augurenlächeln übrig hat.»<sup>16</sup>

Mit den aktiven Minderheiten steht und fällt damit die Demokratie. Sie allein vermögen ihr, im Konkurrenzkampf um Stimmen, Leben einzuhauchen.

Versteht man die Demokratie als «Stimmenhandel», so wird es einem auch möglich, sie von andern vom Volke gebilligten Herrschaftsformen zu

unterscheiden. Es wird einem möglich, das Führungsphänomen in der Demokratie zu erfassen und zu verstehen, warum die individuelle Freiheit oder die Richtigkeit eines Entscheides in der Demokratie keineswegs zum vorneherein besser gewährleistet ist als in andern Herrschaftsformen.

### **Entideologisierte Gleichheit**

Auch die formale politische Gleichberechtigung muss weitgehend losgelöst von ihren weit zurückreichenden ideologischen Wurzeln verstanden werden. «Gleichheit!» ist nicht mehr der Ruf der ungleich Behandelten. «We hold these truths to be selfevident: that all men are created equal», heisst es in der amerikanischen Verfassung. Auch mit diesem Glauben ist es nicht zu erklären, dass heute die formale politische Gleichheit so unbestritten ist.

Die Gleichheit ist vielmehr akzeptiert, weil sie in der pluralistischen Gesellschaft eine unentbehrliche Friedensregel ist<sup>17</sup> und zudem nur das Substrat abgibt für den zu Ungleichheit führenden Kampf um Herrschaft.

Die Gleichheit hat ja nicht eine individualisierende, den einzelnen in den Mittelpunkt rückende Funktion, sondern im Gegenteil eine entindividualisierende Wirkung, wie sie für das charismatische Gewicht eines Volksentscheides vonnöten ist.

### **Mit der Stimmfaulheit leben**

Will man im Volksentscheid auch inhaltlich den wahren Volkswillen sehen, so stellen sich Probleme ein, sobald er nicht einstimmig und ohne Enthaltung gefasst worden ist. Auf jeden Fall muss es einem schwer fallen, einen von weniger als 50 Prozent der Stimmberechtigten gefällten Entscheid als Volkswillen zu akzeptieren.<sup>18</sup>

Sieht man jedoch in der Demokratie, wie oben geschildert, die Schiedsrichterfunktion, so kommt es nicht auf den Prozentsatz der Beteiligung an, so lange der Charakter der Allgemeinheit gewährleistet ist. Dieser aber hängt mehr von der absoluten Zahl der abgegebenen Stimmen als von der Beteiligungsquote ab.

Es besteht, so betrachtet, keine Notwendigkeit zum Stimmzwang. Auf die rechtliche Diskussion darüber sei hier nicht eingegangen.<sup>19</sup> Auch sie ist aber nur sinnvoll, wenn sie von einem tauglichen Demokratiebild ausgeht.

### **Aktive Minderheiten**

Die Situation des blossen Stimmbürgers ist nicht so desperat, wie es scheinen mag, wenn ihm die Möglichkeit, Teil aktiver Minderheiten zu werden, offen steht. Wichtig ist, dass diese Möglichkeit leicht gemacht ist. Es ist daher zum Beispiel keineswegs logisch zwingend, der Vermehrung der Stimmberechtigten eine Erhöhung der Unterschriftenzahlen für Referendum und Initiative folgen zu lassen.

Die sinkende Stimmbeteiligung ist keineswegs in erster Linie ein Symptom der komplexer werdenden Sachentscheide oder der mangelhaften Orientierung der Stimmbürger. Gruner weist darauf hin, dass zum Beispiel auch die Verstaatlichung der Bahnen eine sehr komplexe Angelegenheit gewesen sei. Die damals hohe Stimmbeteiligung rührte aber daher, dass politisch-weltanschauliche Positionen (etwa im Gegensatz Zentralismus/Föderalismus) noch starkes Gewicht als Orientierungshilfen hatten.<sup>20</sup> Heute schwindet die Bedeutung solcher Leitideen immer mehr. Man verlangt einerseits, gemäss der inneren Gesetzmässigkeit der oben skizzierten Entwicklung, immer mehr Demokratie. Solche totale Demokratie könnte aber zur totalen Vorläufigkeit werden, in der keinerlei verbindliche Ideen mehr möglich sind. Die Demokratie würde sich so selbst erledigen.

Hier gilt es daher den Hebel für eine Belebung der Demokratie anzusetzen. Wählerbefragungen sind durchaus sinnvoll, wenn man nicht der Gefahr erliegt, die Rolle des Wählers zu verabsolutieren.

### **Umgestülpte Formen**

Die traditionelle Demokratieverfassung sucht nach dem «Volkswillen» und betrachtet die Glieder aktiver Minderheiten als dessen blossen Interpreten. Man sieht das Fundament der Demokratie aufgebaut aus den aktiven Beiträgen zahlloser Einzelner.

Die hier vertretene Auffassung stülpt die Formen sozusagen um: Die aktiven Minderheiten sind die gestaltenden Kräfte, die Voten der Bürger sind nur ihr Rohstoff. Der Einzelne ist nicht mehr von Bedeutung wegen seines aktiven Beitrages (der an der Urne ja ohnehin nur sehr undifferenziert und gering sein kann), sondern weil er als Teil der Allgemeinheit die Unbestimmtheit und Vorläufigkeit der demokratischen Herrschaft mitbedingt.

Wohlverstanden: in diesem Beitrag wurde nicht eine Rechtfertigung, sondern nur eine grobe Skizzierung des heutigen Zustandes der Demokratie versucht.

### **Literaturhinweise**

<sup>1</sup> Joseph A. Schumpeter, «Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie», Franke, Bern 1950, S. 421 f.

<sup>2</sup> Schumpeter, a. a. O. S. 426

<sup>3</sup> Schumpeter, a. a. O. S. 425

<sup>4</sup> Hans Marti, «Urbild und Verfassung», Huber, Bern/Stuttgart 1958

<sup>5</sup> Marti, a. a. O. S. 134

<sup>6</sup> Arnold Gehlen, «Die Seele im technischen Zeitalter», Rowohlt (rde Nr. 53), Hamburg 1957, S. 89

<sup>7</sup> Michael Hochgesang, «Mythos und Logik im 20. Jahrhundert», Beck, München 1965, S. 120

<sup>8</sup> Dietrich Schindler, «Über die Bildung des Staatswillens in der Demokratie», Zürich 1921, S. 82 f.

<sup>9</sup> Schindler, a. a. O. S. 84

<sup>10</sup> Schindler, a. a. O. S. 85

<sup>11</sup> Schindler, a. a. O. S. 68

<sup>12</sup> Marti, a. a. O. S. 87

<sup>13</sup> So ausführlich bei: Peter Felix Müller «Das Wahlsystem», Zürich 1959

<sup>14</sup> Karl Kautsky, «Parlamentarismus und Demokratie», Stuttgart 1911, S. 93

<sup>15</sup> Jürg Steiner, «Bürger und Politik», Meisenheim am Glan, 1969, S. 74

<sup>16</sup> Schumpeter, a. a. O. S. 453, Anm. 3

<sup>17</sup> Theodor Eschenburg, «Staat und Gesellschaft in Deutschland», S. 187

<sup>18</sup> ???

<sup>19</sup> Z. Giacometti, «Das Staatsrecht der Kantone», Zürich 1941, S. 231, einerseits, M. Usteri, «Ausübung des Stimm- und Wahlrechts nach freiheitsstaatlichen Prinzipien», Basel 1959, andererseits.

<sup>20</sup> Erich Gruner, «Die Parteien in der Schweiz», Bern 1959, S. 247

*Rolf Reventlow*

## **Rechts und links in der SPD**

Heftige Auseinandersetzungen in der Münchner SPD, die Ende Februar 1971 zur Abwahl des Ortsvorstandes der Partei und dann zur Neuwahl des engeren Vorstandes führten, haben die allgemeine Aufmerksamkeit weit über die Grenzen der bayerischen Landeshauptstadt, ja sogar über die der Bundesrepublik Deutschland auf sich gezogen. Worum ging es da eigentlich? Im innerparteilichen Sprachgebrauch in München selbst spricht man verallgemeinernd von Auseinandersetzungen zwischen «rechts» und «links» oder auch zwischen konservativ oder progressiv. Seit der Neuwahl eines «jungen» Vorstandes im März 1970, der mit einem neuen Ortsstatut in gewissem Sinne eine neue Epoche der örtlichen Parteigeschichte einleitete, formierten sich diese Strömungen, die jedoch nicht ohne weiteres mit der scharfen, politisch begründeten Abgrenzung gleichgesetzt werden können, die beispielsweise bei den «correnti» der italienischen Sozialisten – oder auch der Christdemokraten – üblich sind und diese Parteiorganisationen als eine Art Konföderation kleiner Richtungsparteien erscheinen lassen.

In München – und auch anderwärts in der Bundesrepublik unter sehr unterschiedlichen örtlichen Bedingungen – begannen richtungsmässige Auseinandersetzungen schon vor Jahr und Tag in der Form von Differenzen zwischen dem in altgewohnter Routine arbeitenden Vorstand, der 16 Jahre lang von dem Landtagsabgeordneten Hans Demeter geleitet wurde und den Jungsozialisten. Nach den Statuten sind die Jungsozialisten in Westdeutschland eine Arbeitsgemeinschaft, also eine Art Arbeitsgruppe, wie sie auch für Juristen, für selbständig Schaffende oder für die Frauen in der Partei örtlich, regional oder auch für das Bundesgebiet bestanden und bestehen. Natürlich gab es immer schon kleinere Differenzen zwischen den Jüngeren und den Älteren. Politische Akzente von gewisser Bedeutung wurden dabei eigentlich erst bei dem Bundeskongress der