

# Volksentscheid und Volksbegehren in der Weimarer Verfassung des Deutschen Reiches

Autor(en): **Keller, Hans**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Monatshefte für Politik und Kultur**

Band (Jahr): **7 (1927-1928)**

Heft 9

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-156440>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Volkssentscheid und Volksbegehren in der Weimarer Verfassung des Deutschen Reiches.

(Unter vergleichender Berücksichtigung des schweizerischen Bundesstaatsrechts.)

Von Hans Keller, Thun.

## I. Einleitung.

Die Kenntnis der Ausgestaltung von Volkssentscheid und Volksbegehren in der Weimarer Verfassung des deutschen Reichs ist gerade für uns Schweizer anregend und wertvoll. Hat die schweizerische Bundesverfassung doch zweifellos dem deutschen Gesetzgeber in diesen beiden Punkten als Vorbild gedient; und es ist recht aufschlußreich, zu verfolgen, welche Umgestaltung diese dabei erfahren haben. Die folgenden Ausführungen wollen indessen nicht mehr sein, als die Vermittlung eines Überblicks und eine Anregung zu eingehenderem Studium dieses ganzen Fragenkreises.

Den Schöpfern der Weimarer Verfassung haben bei ihrer gesetzgeberischen Arbeit zur Hauptsache zwei außerdeutsche Verfassungen vor Augen gestanden, denen sie bewährte Einrichtungen entnahmen und, den deutschen Verhältnissen entsprechend, umgestalteten: die Verfassung der Vereinigten Staaten von Nordamerika und die schweizerische Bundesverfassung. Der Unionsverfassung ist der volksgewählte Präsident entnommen. Der Unterschied liegt nur darin, daß in Deutschland der Reichspräsident in unmittelbarer, in den Vereinigten Staaten der Präsident in mittelbarer Volkswahl (d. h. unmittelbar nur durch die von dem amerikanischen Volk gewählten Wahlmänner, die sog. Elektoren) gewählt wird. Die schweizerische Bundesverfassung dagegen diente in erster Linie als Vorbild für die Einrichtungen des Referendums und der Initiative. (In der nordamerikanischen Union ist der Volkssentscheid und das Volksbegehren nur in den einzelnen „states“ bekannt.)

Bevor wir zu der näheren Betrachtung des Referendums und der Initiative übergehen, so wie sie in Deutschland und in der Schweiz ausgebildet sind, seien einige Worte allgemeinsten Art über den Volkssentscheid vorangeschickt und die allgemeinsten Ähnlichkeiten und Verschiedenheiten des schweizerischen und deutschen Rechts hervorgehoben.

Die unmittelbare Teilnahme des Volkes an der Gesetzgebung (Volkssentscheid oder Referendum i. w. S.) ist nach der deutschen Reichsverfassung, wie nach der schweizerischen Bundesverfassung in zwei Formen ausgebildet: als Recht der Gesetzesverwerfung (Volkssentscheid oder Referendum i. e. S.) und als Recht des Gesetzesvorschlages (Volksbegehren oder Volksinitiative). Während sich das Reichsvolk bei den Wahlen und bei der Abstimmung über die Absetzung des Reichspräsidenten nur an der Bestellung und der Rückberufung oberster Reichsorgane beteiligt, handelt es beim Volkssentscheid i. w. S. als Gesetzgeber. Beim Volkssentscheid i. e. S. wird es nur auf

Befragen tätig, beim Volksbegehren bringt das Reichsvolk aus eigenem Antrieb einen Gesetzesentwurf ein. Erst das Volksbegehren in Verbindung mit dem Volksentscheid ermöglicht es dem Volke, seinen Willen unbedingt, selbst gegen den Reichstag, den Reichsrat, den Reichspräsidenten und die Reichsregierung zum Gesetze zu erheben; erst hierdurch wird es zum höchsten Gesetzgeber und bewahrheitet den Satz von der Volkssouveränität. Eine Ausschaltung des ordentlichen Gesetzgebers, des Reichstags, bedeutet weder Referendum (i. e. S.), noch Initiative; der Erlaß eines Gesetzes durch das Volk unter Umgehung des Reichstags ist nach der Reichsverfassung unmöglich.

Beim Volksentscheid (i. w. S.) tritt das Reichsvolk als Gesetzgeber auf. Das Volk ist in dieser Eigenschaft von der Reichsverfassung zum Kontrollorgan des Reichstags, d. h. der Volksvertretung, bestellt, um ihn am Erlaß unzeitiger Gesetze zu hindern und den Erlaß von Gesetzen zu erzwingen, wenn er im Erlaß eines zeitgemäßen und wünschenswerten Gesetzes faumselig ist oder sich gegen ein Gesetz sträubt. Denn der ordentliche Gesetzeshergang ist derart, daß das Zustandekommen ungenügend durchgeprüfter, unausgereifter, überstürzter oder mit Zufallsmehrheit des Reichstags beschlossener Reichsgesetze ganz außerordentlich begünstigt wird. Deshalb tritt bei außerordentlichen Gesetzgebungsakten das Reichsvolk zu den regelmäßigen Gesetzgebungsorganen. Dies geschieht, wie erwähnt, in ganz verschiedenem Sinn, entweder zur Beseitigung, aber auch zur Verhinderung eines vom Reichstag beschlossenen Gesetzes (Volksentscheid i. e. S.) oder zur Herbeiführung eines vom Reichstag verhinderten Gesetzes (Volksbegehren).

Das schweizerische Bundesrecht kennt nur die Verfassungsinitiative, nicht aber die Gesetzesinitiative. Dagegen bezieht sich das Referendum sowohl auf Verfassungsänderungen, wie auf Gesetze. Der einzige, allerdings äußerst bedeutame Unterschied zwischen Gesetzes- und Verfassungsreferendum besteht darin, daß das Verfassungsreferendum obligatorisch ist, das Gesetzesreferendum aber nur fakultativ. Der deutschen Reichsverfassung ist, im Gegensatz zum schweizerischen Recht, nur das fakultative Verfassungs- und Gesetzesreferendum bekannt. Andererseits bezieht sich die Initiative nicht allein auf gewöhnliche, sondern auch auf verfassungsändernde Gesetze.

## II. Volksentscheid und Volksbegehren nach deutschem Recht.

Die neue deutsche Reichsverfassung vom 11. August 1919 regelt den Volksentscheid (i. e. S.) und das Volksbegehren in den Art. 73 f. Beizuziehen ist ferner das Gesetz über den Volksentscheid (GVE.) vom 27. Juni 1921. Wir werden zuerst den Volksentscheid und anschließend das Volksbegehren behandeln.

Der Ausbau des Volksentscheids und Volksbegehrens erfolgte erst im Verfassungsausschuß. In den ersten beiden Entwürfen einer neuen Reichsverfassung war er nur unvollkommen entwickelt. Vor allem wurde das Volksbegehren neu aufgenommen und der Grundsatz aufgestellt, daß der Reichspräsident in allen Fällen berechtigt und in gewissen ausschließlich

berechtigt sei, gegen gesetzgeberische Beschlüsse des Reichstags das Volk zum Entscheid anzurufen.

### 1. Der Volksentscheid (i. e. S.).

Unter Volksentscheid (Referendum) verstehen wir das Recht des Volkes, über ein Gesetz abzustimmen, d. h. ein ihm vorgelegtes Gesetz anzunehmen oder abzulehnen. Das Volk nimmt hier an der Gesetzgebung teil und zwar als letzte Instanz, als oberstes und höchstes Reichsorgan; denn es kann sogar Beschlüsse des Reichstags durch seinen Entscheid außer Kraft setzen (RV. 75).

Gegenstand eines Volksentscheides kann sowohl ein gewöhnliches wie ein verfassungsänderndes Gesetz sein. Doch ist der Volksentscheid bei Verfassungsänderungen nicht (wie nach schweizerischem Recht) durch die Verfassung vorgeschrieben; die Notwendigkeit der Befragung des Volks tritt niemals kraft Gesetzes ein. M. a. W.: der Volksentscheid ist nie obligatorisch, sondern stets fakultativ. Das Volk entscheidet bloß über solche verfassungsändernde Gesetze, die ihm zum Entscheid vorgelegt werden.

Ein Volksentscheid findet statt, wenn der Reichspräsident ihn anordnet, wenn ein bestimmter Bruchteil der Wählerschaft dies verlangt oder wenn der Reichsrat ihn verlangt. In allen Fällen entscheidet die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen (GVG. 21 I). Doch ist im Fall des Art. 75 erforderlich, daß sich die Mehrheit der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt und in dem des Art. 76 I 4, daß die Mehrheit der Stimmberechtigten sogar zustimme.

Der Reichspräsident, ein Bruchteil der Wählerschaft oder der Reichsrat können also einen Volksentscheid anordnen oder beantragen. Der Reichspräsident kann jedes vom Reichstag beschlossene Gesetz binnen eines Monats nach der Beschlußfassung (und natürlich vor der Verkündung) zum Volksentscheid bringen (73 I). Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Reichstag und Reichsrat über ein vom Reichstag beschlossenes Gesetz (nachdem der Reichsrat Einspruch dagegen erhoben und bei der nochmaligen Beratung vor dem Reichstag keine Übereinstimmung mit dem Reichsrat zustande gekommen ist), kann er ein Gesetz binnen drei Monaten dem Volk zum Entscheid vorlegen (74 III). Ist die Verkündung eines Reichsgesetzes auf Verlangen eines Drittels des Reichstags um zwei Monate ausgesetzt, so kann ein Zwanzigstel der Stimmberechtigten den Volksentscheid beantragen (73 II). Ein Zehntel der Stimmberechtigten kann unmittelbar das Volk zum Entscheid anrufen (ohne Mithilfe einer Reichstagsminderheit), wenn er einen ausgearbeiteten Entwurf vorlegt und der begehrte Gesetzesentwurf im Reichstag nicht unverändert angenommen worden ist (73 III). Ein Volksentscheid findet auch dann statt, wenn der Reichstag entgegen dem Einspruch des Reichsrats eine Verfassungsänderung beschlossen hat und der Reichsrat binnen zwei Wochen den Volksentscheid verlangt (76 II).

Durch den Volksentscheid soll die Allgewalt der Volksvertretung in

der Gesetzgebung gezügelt werden; der Volksentscheid muß folglich möglichst unabhängig von dem Willen der Volksvertretung veranlaßt werden können. Unabhängig vom Willen des Reichstags findet der Volksentscheid jedoch nur statt, wenn ein Volksbegehren vom Reichstag abgelehnt wird (73 III) und wenn der Reichsrat gemäß Art. 76 II einen Volksentscheid verlangt. Dagegen ist die Anordnung des Volksentscheids über ein Gesetz durch den Reichspräsidenten gegen den Reichstag nach dem Wortlaut der Weimarer Verfassung zwar möglich, politisch aber nahezu ausgeschlossen, da die Anordnung gegenzeichnet werden muß, der gegenzeichnende Minister hingegen vom Vertrauen der Reichstagsmehrheit (die über den Gesetzesentwurf bereits ihre Stimme gefällt hat) abhängt (RV. 50, 54). Bloß wenn ein Konflikt zwischen der Reichsregierung und dem Reichstag ausgebrochen ist, werden die Reichsminister entgegen dem Wunsche der Mehrheitsparteien eine Volksabstimmung anordnen; doch wäre alsdann der Weg der Auflösung des Reichstags mehr zu empfehlen. Viel wahrscheinlicher ist, daß die Reichsregierung auf Wunsch der Volksvertretung einen Volksentscheid veranstaltet. Dies wird insbesondere geschehen, wenn der Reichstag ein vom Reichsrat verworfenes Gesetz zum zweiten Mal, aber nur mit einfacher Mehrheit annimmt. Denn in diesem Falle würde das Gesetz als nicht zustande gekommen gelten; der Reichstag kann das Gesetz nur noch durch einen Volksentscheid zu retten versuchen. Die Reichsverfassung hat zu diesen Voraussetzungen weitere aufgestellt. Über den Haushaltsplan (Budget, Etat), über Abgabengesetze und Besoldungsordnungen kann nur der Reichspräsident einen Volksentscheid veranlassen (73 IV). Während das schweizerische Bundesrecht für die Volksabstimmungen keine Mindestteilnehmerzahl verlangt, bedarf nach deutschem Recht ein Volksentscheid, durch den ein Beschluß des Reichstags außer Kraft gesetzt werden soll, der sich also gegen den Reichstag richtet, der Teilnahme der Mehrheit aller Stimmberechtigten (75); soll auf Volksbegehren durch Volksentscheid eine Verfassungsänderung beschlossen werden, so ist gar die Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten erforderlich (76). Endlich kann ein Volksentscheid auch noch durch Dringlichkeitserklärung verhindert werden: Wenn ein Drittel des Reichstags die Aussetzung der Verkündung eines Reichsgesetzes verlangt (um das Zustandekommen eines Volksbegehrens zu ermöglichen), so kann der Reichspräsident ungeachtet dieses Verlangens das Gesetz verkünden, das der Reichstag und der Reichsrat für dringlich erklären. Dadurch ist das Zustandekommen einer sog. Referendumsinitiative (73 II) vereitelt und es bleibt nur mehr die Möglichkeit übrig, ein auf Aufhebung des Gesetzes gerichtetes gewöhnliches Volksbegehren zu veranlassen; allein dazu ist die Unterstützung durch einen Zehntel (nicht bloß einen Zwanzigstel) der Stimmberechtigten notwendig.

Diese Ausführungen zeigen, wie unecht und wie wenig lebendig der demokratische Gedanke in der deutschen Reichsverfassung Eingang gefunden hat. Man hat den Unterschied zwischen schweizerischem und deutschem Verfassungsrecht in dieser Hinsicht wie folgt ausgedrückt: Wenn die Bundesverfassung das Volk zur unmittelbaren Teilnahme an der

Staatsgewalt heranzieht, so will sie auch seine Teilnahme; wenn es die Weimarer Verfassung tut, so mißgönnt sie ihm die Teilnahme.

Das Verfahren, das bei Volksentscheiden stattfindet, ist im Gesetz über den Volksentscheid geregelt; die Erfordernisse eines gültigen Volksentscheids sind in der Reichsverfassung aufgestellt. Das Verfahren sieht in allen wesentlichen Punkten der Reichstagswahl gleich.

Die Reichsregierung bestimmt den Abstimmungstag und veröffentlicht ihn, sowie den Gegenstand des Volksentscheids im Reichsanzeiger. Abstimmungstag ist ein Sonntag oder öffentlicher Ruhetag. Die Abstimmung ist unmittelbar und geheim. Jeder Stimmberechtigte hat eine Stimme, und stimmberechtigt ist, wer das Wahlrecht zum Reichstag hat. Die Organisation der Wahlbezirke, der bei der Wahl beteiligten Behörden, die Art der Stimmabgabe, die ganze Wahlhandlung, die Ermittlung des Abstimmungsergebnisses entspricht im wesentlichen derjenigen Regelung, die bei der Reichstagswahl gilt. (Das Nähere regelt die Reichsstimmordnung vom 14. März 1924 und das Gesetz über den Volksentscheid vom 27. Juni 1921.) Die Reichstagswahlkreise gelten als Stimmkreise. An der Spitze eines jeden Stimmkreises steht ein Abstimmungsausschuß, der zusammengesetzt ist aus dem Abstimmungsleiter als Vorsitzendem und vier Beisitzern, die er aus den Stimmberechtigten beruft. Die Abstimmungshandlung und die Ermittlung des Ergebnisses sind öffentlich. Im Stimmkreis stellt der Abstimmungsausschuß zur Ermittlung des Abstimmungsergebnisses fest, wieviel gültige Stimmen abgegeben sind und wieviel auf Ja und Nein lauten. Das Gesamtergebnis stellt der Reichswahlprüfungsausschuß fest. Grundsätzlich entscheidet, wie oben bereits dargestellt wurde, die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen. Die Regel ist somit die, daß das Volk beschlußfähig ist, d. h. daß bei noch so geringer Beteiligung ein gültiger Volksentscheid durch einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen zustande kommt. Als einen solchen Regelfall betrachtet die Verfassung aber nur die Annahme eines schon vom Reichstag angenommenen Gesetzesentwurfs durch Volksentscheid, gleichgültig, ob es sich um ein gewöhnliches oder ein verfassungsänderndes Gesetz handelt. Von den in Art. 75 und 76, Abs. 1 der Reichsverfassung aufgestellten Ausnahmen ist oben bereits gesprochen worden. Nach der Feststellung des Abstimmungsergebnisses durch den Reichswahlprüfungsausschuß wird dieses von dem beim Reichstag gebildeten Wahlprüfungsausschuß geprüft. Wird die ganze Abstimmung für ungültig erklärt, so findet eine neue Abstimmung statt. Ist in einzelnen Stimmbezirken die Abstimmung nicht ordnungsgemäß vorgenommen worden, so kann das Wahlprüfungsausschuß dort die Wiederholung der Abstimmung beschließen. Der Reichsminister des Innern veröffentlicht nach Abschluß des Prüfungsverfahrens das Abstimmungsergebnis im Reichsanzeiger.

## 2. Das Volksbegehren.

Das Volksbegehren (Initiative, Volksanregung) ist das dem Volk zugestandene Recht des Gesetzesvorschlags.

Gegenstand des Volksbegehrens können auch gewöhnliche Gesetze sein, während das schweizerische Bundesrecht nur die Initiative kennt, die auf Erlass, Aufhebung oder Abänderung bestimmter Artikel der Bundesverfassung abzielt (BV. 121 II).

Ein Volksbegehren kommt zustande, wenn es von der verfassungsmäßigen Anzahl stimmberechtigter Staatsbürger unterstützt wird. Doch muß jedem Volksbegehren ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf zugrunde liegen. Dieser ist von der Regierung unter Darlegung ihrer Stellungnahme dem Reichstag zu unterbreiten. Wird im Reichstag der begehrte Gesetzentwurf unverändert angenommen, so findet der sich sonst an das Volksbegehren anschließende, darüber entscheidende Volksentscheid nicht statt. (Vgl. RV. 73 II und III.) Das Volk entscheidet beim Volksbegehren mithin über einen aus seiner Mitte von einer Minderheit der Stimmberechtigten angeregten Gesetzentwurf.

Im Einzelnen ist folgendes zu sagen: Grundsätzlich muß das Begehren nach Vorlegung eines Gesetzentwurfs von einem Zehntel der Stimmberechtigten gestellt werden (73 III). Ein Zwanzigstel der Stimmberechtigten genügt einzig dann, wenn die Verkündung eines Gesetzes auf Antrag von mindestens einem Drittel des Reichstags (um zwei Monate), eben zum Zwecke der Veranstaltung eines Volksentscheids, ausgesetzt ist (73 II). Wir haben bereits darauf hingewiesen, daß diese letzte Möglichkeit durch einen Dringlichkeitsbeschluß des Reichstags und Reichsrats vereitelt werden kann (72). Dann bleibt nur noch die Möglichkeit des gewöhnlichen Volksbegehrens offen. — Dem Volksbegehren muß ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf zugrunde liegen (73 III). Diese kluge, dem schweizerischen Staatsrecht unbekannt, immerhin etwas undemokratische Bestimmung bezweckt, daß nicht etwa nur über ein kurzes Schlagwort, über eine einfache Idee, für die ja leicht viele Stimmen zu gewinnen sein würden, abgestimmt wird, sondern damit wirklich von Grund auf erkannt werden kann, wohin der Wille der Antragsteller geht. Der von den Initianten vorgelegte ausgearbeitete Gesetzentwurf ist von der Regierung unter Darlegung ihrer Stellungnahme dem Reichstag zu unterbreiten. — Während im Fall des Art. 73, Abs. 2 ein Volksentscheid unter allen Umständen angeordnet werden muß („... ist dem Volksentscheid zu unterbreiten...“), so muß dies im Fall des Art. 73, Abs. 2 nur dann geschehen, wenn der dem Begehren zugrunde liegende Entwurf nicht ohnehin Gesetz wird. Der Volksentscheid findet in diesem letzten Fall nicht statt, wenn der begehrte Gesetzentwurf im Reichstag unverändert angenommen worden ist (73 III), d. h. so angenommen worden ist, daß der Reichspräsident in der Lage ist, den Entwurf auszufertigen und zu verkünden. Allein dies kann er nur tun, wenn der vorgelegte Entwurf vom Reichstag nicht abgelehnt oder abgeändert worden ist, wenn es nicht zu einem Einspruch des Reichsrats gekommen ist oder auf Einspruch des Reichsrats der Entwurf im Reichstag nochmals mit Zweidrittelmehrheit beschlossen worden ist. Im umgekehrten Fall ist der Reichspräsident verpflichtet, den Volksentscheid anzuordnen. Die Tatsache, daß ein Volksbegehren scheitert, wenn der Reichstag den

angeregten Gesetzesentwurf annimmt, ist eine unerfreuliche Abschwächung der unmittelbaren Volksgesetzgebung. In der Schweiz muß der aus einem Volksbegehren hervorgegangene verfassungsändernde Gesetzesentwurf, selbst wenn er ohne Änderung von der Volksvertretung angenommen worden ist, dem Volk zum Entscheid vorgelegt werden. Wenn aber in der deutschen Reichsverfassung in Art. 73, Abs. 3, Satz 4 bestimmt wird, daß der Volksentscheid nicht stattfindet, wenn der begehrte Gesetzesentwurf vom Reichstag unverändert angenommen worden ist, so darf das nicht so verstanden werden, als ob Gesetze, die der Reichstag auf Volksbegehren unverändert angenommen hat, jeder Volksabstimmung entrückt seien. Der Satz sagt ja nicht „ein Volksentscheid“, sondern „der Volksentscheid“; das „findet nicht statt“ bezieht sich mithin nur auf den im vorhergehenden Satzgefüge geregelten Volksentscheid. Die anderen Mittel und Wege, den Volksentscheid herbeizuführen, vor allem Art. 73, Abs. 1 und 2, Art. 74, Abs. 3, bleiben unberührt.

Form und Voraussetzungen des Volksbegehrens sind im Gesetz über den Volksentscheid geregelt. Danach zerfällt das Volksbegehren in ein Zulassungs- und Eintragungsverfahren. Der Zulassungsantrag hat den Wortlaut des begehrten Entwurfs zu enthalten und ist schriftlich an den Reichsminister des Innern zu richten. Er bedarf der Unterschrift von 50,000 Stimmberechtigten oder der Vorstanderschaft einer Vereinigung (d. h. meistens einer Partei), die glaubhaft macht, daß ihn 100,000 ihrer stimmberechtigten Mitglieder unterstützen. Der Reichsminister des Innern prüft, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, und entscheidet über den Antrag auf Zulassung. Wird diesem Zulassungsantrag stattgegeben, so veröffentlicht er ihn in der zugelassenen Form im Reichsanzeiger und setzt dabei Beginn und Ende der Eintragungsdauer fest. Für die Eintragung haben die Antragsteller Vorbrücke von Eintragslisten zu beschaffen und an die Gemeindebehörden zu versenden. Eintragungsberechtigt ist, wer am Tage der Eintragung zum Reichstag wählen kann. Die Eintragung selbst geschieht in den einzelnen Gemeinden durch persönliche Eintragung in den Listen. Der Abstimmungsausschuß stellt fest, wieviel Eintragungsberechtigte im Stimmkreis sich für den Antrag oder das Begehren gültig eingetragen haben. Das Ergebnis wird dem Reichswahlleiter mitgeteilt. Der Reichswahl-ausschuß stellt das Eintragungsergebnis im Reiche fest. Das Gesamtergebnis wird vom Reichswahlleiter im Reichsanzeiger veröffentlicht und vom Reichsminister des Innern mitgeteilt. Das Begehren ist zustande gekommen (bezw. dem Antrag auf Volksentscheid ist Folge zu geben: Art. 73, Abs. 2), wenn ein Zehntel (bezw. ein Zwanzigstel) der Stimmberechtigten gültige Unterschriften dafür abgegeben hat, daß ein ausgearbeiteter Gesetzesentwurf (bezw. ein Gesetz, dessen Verkündung ausgesetzt ist) dem Reichstag unterbreitet werde (bezw. dem Volksentscheid zu unterbreiten sei). Die Reichsregierung hat unverzüglich den begehrten Gesetzesentwurf einzubringen (bezw. einen Volksentscheid einzuleiten: Art. 73, Abs. 2). Doch ist hier die zur Einbringung von Gesetzesvorlagen der Reichsregierung erforderliche Zustimmung des Reichsrats (RV. 69 I) überflüssig, da sich

die Bestimmung des Art. 69 nur auf Vorlagen bezieht, welche die Reichsregierung selbst aufgestellt bzw. genehmigt, nicht aber auf solche, die sie lediglich einzubringen hat, wie dies hier der Fall ist.

### III. Referendum und Initiative nach schweizerischem Recht.

Eine kurze Darstellung des in der Schweiz geltenden Rechtszustandes vermag erst recht zu zeigen, wie verschieden im Grunde Volksentscheid und Volksbegehren in Deutschland ausgebildet worden sind. Erst eine rechtsvergleichende Untersuchung zeigt die Eigenarten und Ähnlichkeiten dieser Einrichtungen in den beiden Ländern.

Referendum und Initiative sind geregelt in den Artikeln 89 und 120 f. der schweizerischen Bundesverfassung (vom 29. Mai 1874). — Wir werden wiederum zuerst das Referendum und anschließend die Initiative behandeln.

#### 1. Das Referendum (Volksentscheid).

Referendum bedeutet die Sanktion eines Gesetzes durch das Volk; die Wählerschaft entscheidet hier durch Annahme oder Ablehnung über das Inkrafttreten eines Gesetzes. Es ist das Recht des Volkes, über Verfassung und Gesetze abzustimmen.

Gegenstand des Referendums kann ein gewöhnliches Bundesgesetz und ein allgemein verbindlicher, nicht für dringlich erklärter Bundesbeschluß, sowie ein Staatsvertrag mit dem Ausland, wenn er für längere Dauer als 15 Jahre abgeschlossen wird, oder aber eine Verfassungsvorlage sein. Verfassungsvorlagen und gesetzgeberische Erlasse von verfassungswegen müssen zur Volksabstimmung gelangen, sie unterliegen ohne weiteres dem Referendum (obligatorisches Referendum). Dagegen unterliegen Bundesgesetze und allgemein verbindliche, nicht für dringlich erklärte Bundesbeschlüsse, sowie Staatsverträge mit dem Ausland, wenn sie für längere Dauer als 15 Jahre abgeschlossen sind, nur dann der Volksabstimmung, wenn für den einzelnen Fall jeweiligen diesbezügliches Verlangen nach Volksabstimmung gestellt wird, mit andern Worten: die Vorlage an das Volk hängt von einer besonderen Anregung ab (fakultatives Referendum). Man unterscheidet demnach zwischen Verfassungs- und Gesetzesreferendum, je nachdem sich die Referendumsabstimmung auf eine Verfassungs- oder eine Gesetzesvorlage bezieht. Obligatorisch ist das Verfassungsreferendum sowohl für den Bund, wie auch in den Kantonen (vgl. BB. 6). Dagegen ist das eidgenössische Gesetzesreferendum bloß fakultativ, während auch die gewöhnlichen Gesetze in den meisten Kantonen der Annahme durch das Volk unterworfen sind.

Das Verlangen um Volksabstimmung über die von der Bundesversammlung beschlossenen Bundesgesetze und allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind, sowie über Staatsverträge mit dem Ausland, wenn sie für längere Dauer als 15 Jahre abgeschlossen sind, muß von 30,000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von acht Kantonen (zuhanden des Bundesrates) gestellt

werden (BB 89). Verwirft das Volk die Staatsverträge mit dem Ausland, die von der Bundesversammlung unbefristet oder für eine Dauer von mehr als 15 Jahren abgeschlossen wurden, so wird der Beschluß der Bundesversammlung, der den Vertrag ratifiziert hatte, hinfällig. Das Referendum kann binnen 90 Tagen nach der Veröffentlichung des Bundesgesetzes bzw. Bundesbeschlusses (im Bundesblatte) begehrt werden. Ist das Referendum zustande gekommen, so setzt der Bundesrat den Tag der Volksabstimmung fest. Das Nähere ist geregelt im Bundesgesetz betr. Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17. Juni 1874.

## 2. Die (Volks-) Initiative (Volksbegehren).

Unter Initiative versteht man die Volksanregung, das Vorschlagsrecht des Volkes auf dem Gebiete der Gesetzgebung.

Während fast in allen Kantonen die Gesetzesinitiative bekannt ist, kennt die Bundesverfassung nur die Verfassungsinitiative; die Initiative auf Erlaß oder Aufhebung von Bundesgesetzen ist in der Eidgenossenschaft unbekannt. Die eidgenössische (Verfassungs-) Initiative ist entweder auf Erlaß einer neuen Bundesverfassung (Totalrevision) oder auf Abänderung der bestehenden Bundesverfassung in einzelnen bestimmten Teilen oder auf Aufnahme neuer bestimmter Verfassungsartikel (Partialrevision) gerichtet.

Die Initiative umfaßt das von 50,000 stimmberechtigten Schweizerbürgern unterzeichnete Begehren an den Bundesrat zuhanden der Bundesversammlung auf Erlaß einer neuen Bundesverfassung (Totalrevision) oder aber auf Erlaß, Aufhebung oder Abänderung bestimmter Artikel der Bundesverfassung (Partialrevision). Die Initiativbegehren können in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs oder einer (nicht näher formulierten) allgemeinen Anregung gestellt werden. Über das Verfahren bestimmt das Nähere das Bundesgesetz vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betr. die Revision der Bundesverfassung.

## IV. Schlußwort.

Man hat die Weimarer Verfassung als die demokratischste der Welt bezeichnet. Dies trifft insofern zu, als keine andere Staatsverfassung dem Volke so viele politische Rechte zuerkennt. Etwas anderes ist es allerdings mit der Möglichkeit lebendigen Erfüllteins und praktischer Ausübung dieser Volksrechte. Dabei zeigt sich nun eben, wie viel an diesem Verfassungswerk erkügelte und hinter dem Schreibtisch ausgebrütet ist und wie wenig seine Schöpfer an eine organische Entwicklung anknüpfen und so etwas wirklich Gewachsenes und im Volksbewußtsein schon Verankertes schaffen konnten. Dazu kommt der Kompromißcharakter, wie er notwendigerweise durch die Mitarbeit aller Parteien von der äußersten Linken bis zur Rechten bedingt ist. Die Weimarer Verfassung wurde eben von Männern ausgearbeitet, die teils radikal unitarisch und demokratisch waren (Prof. Preuß, der Schöpfer des I. Entwurfs), teils

föderalistisch, partikularistisch und gar monarchistisch (Entwurf II, wie er aus den Beratungen der Reichsregierung mit dem aus Bevollmächtigten der Landesregierungen zusammengesetzten Staatsauschuß hervorging), teils gemäßigt unitarisch und demokratisch (Entwurf III, das Werk des Verfassungsausschusses). So ist die Weimarer Verfassung eben kein Werk aus einheitlichem Guß. In ihr haben konservative, liberale und sozialistische Staatsauffassung einen Niederschlag gefunden. Daraus erklärt sich auch der zwiespältige Charakter der Bestimmungen über Volksentscheid und Volksbegehren. Dem Volk werden die weitestgehenden politischen Rechte zugestanden und gleichzeitig werden sie ihm doch mißgönnt. Diese Bestimmungen sind auch allzu ausgeklügelt und ausgetüftelt, um nicht zu sagen spitzfindig, auf jeden Fall aber viel zu kompliziert, als daß sie praktisch mit Leben erfüllt und ausgeübt werden könnten. Darum steht Deutschland erst noch die Aufgabe bevor, die im Weimarer Verfassungswerk niedergelegten Gedanken der Wirklichkeit und den an ein Staatswesen gestellten Erfordernissen anzupassen. In der Schweiz aber werden wir gerade aus einer wachsamem Verfolgung dieser künftigen Arbeit und der Entwicklung, die sie nimmt, vielfache Anregung schöpfen können. Denn auch die schweizerische Bundesverfassung muß mit der Zeit Schritt halten und bedarf der Anpassung an die veränderten Bedürfnisse der Gegenwart.

## Des Gian Travers Gedicht vom Müsserkrieg.

### Ein Gedenkblatt

#### zur Vierjahrhundertfeier des rätoromanischen Schrifttums.\*)

Von Fritz Redenbacher.

Man vergißt nur allzu leicht, daß von den vier schweizerischen Landessprachen nur eine, und zwar gerade die zahlenmäßig schwächste rätoromanische, ihr Schrifttum ganz auf schweizerischem Boden gegründet

\*) Anmerkung der Schriftleitung: Zwei Berichtersteller italienischer Tageszeitungen haben kürzlich wieder das Bedürfnis verspürt, ihre Leser an das „Recht“ Italiens auf den Kanton Graubünden zu erinnern. Im Mailänder „Corriere della Sera“ vertrat ein Paolo Monelli den Standpunkt, daß im Engadin von rechts wegen in den Schulen italienisch gelehrt werden müsse und daß die Schweiz es auf eine Vernichtung der italienischen Sprache und Kultur abgesehen habe, wenn sie daselbst ladinische Schulen unterhalte und die Engadiner so, weil das Ladinische keine richtige Sprache sei, zum Erlernen des Deutschen zwingen. In dem in Bologna erscheinenden „Resto del Carlino“ veröffentlichte ungefähr gleichzeitig ein Francesco Meriano eine aus Chur, Arosa und St. Moritz datierte Artikel-Folge, durch die, wie die „Abula“ sich ausdrückt, „die Frage dieses vollständig italienischen Bodens zum Leben erweckt und lebendig gemacht wird“. (Das Beachtenswerteste darin ist vielleicht die durchgehende Bezeichnung „Alto Ticino“ für den Kanton Tessin. Für das am obersten Lauf der Etich gelegene