

*Bernard Degen*

## Die Sozialdemokratie im Wahlsystem der Schweiz

(Zum Gedenken an Greta Schindler Degen, Wien 1946 – Basel 2013)

In der Geschichte der sozialdemokratischen Parteien vieler europäischer Länder spielte der Kampf um die Demokratie, namentlich der um das allgemeine, gleiche und direkte Wahlrecht, eine zentrale Rolle. Zwar behinderten die Verhältnisse – verzerrende Wahlgesetze und Parlamente mit beschränkten Kompetenzen – die Entfaltung der Arbeiterparteien, andererseits konnten sich diese aber als Vorkämpfer der Demokratie profilieren und damit weit über das Arbeitermilieu hinaus Anhänger gewinnen. Ganz anders gestalteten sich die Bedingungen in der Schweiz. Dort setzten sich wichtige Elemente der bürgerlichen Demokratie zwar nicht seit dem Mittelalter – wie es die beliebte Legende bis in die Gegenwart suggeriert – durch, aber ein erstes Mal im Zeitalter der Französischen Revolution. Zwar blieb in der kurzlebigen Helvetischen Republik von 1798 bis 1803 vieles nur auf dem Papier. Immerhin führte sie im Juni 1802 die erste schweizerische Volksabstimmung durch, für die über 330.000 Stimmen berücksichtigt wurden.<sup>1</sup> Ihr Wahlrecht übten die über 20-jährigen Männer in Urversammlungen aus, die jedes Jahr Wahlmänner bestimmten, welche wiederum die Behördenmitglieder wählten.<sup>2</sup> Wenn auch die Restauration die Vorstellung von der politischen Gleichberechtigung aller Männer verwarf, so blieb diese doch in einer bürgerlich-kleinbürgerlichen Demokratiebewegung erhalten. Die Forderung nach dem Ausbau der Demokratie war bei der Entstehung der politischen Arbeiterorganisationen bereits von anderer Seite klar und stark besetzt.

### I. ARBEITERSCHAFT UND POLITIK VOR 1848

Die Schweiz war auf dem europäischen Kontinent eines der am frühesten industrialisierten Länder. Bereits gegen Ende des 18. Jahrhunderts gab es Baumwollspinnerei und -weberei in der Ostschweiz und im Aargau, Leinenspinnerei und -weberei im Emmental und Oberaargau, Seidenindustrie um Basel und Zürich sowie Uhrenindustrie in Genf und im französischsprachigen Jura. Die Produktion erfolgte fast ausschließlich im Verlagssystem. Bis über die Mitte des 19. Jahrhunderts stieg die Zahl der Heimarbeiterinnen und Heimarbeiter weiter. In der Textilindustrie erreichten diese in den 1860er Jahren mit etwa 160.000 ihre größte Verbreitung, um dann wieder an Boden zu verlieren. Die Uhrenindustrie bot um 1870, auf einem ersten Höhepunkt, 55.000 bis 60.000 Beschäftigten Arbeit, von denen allerdings nicht alle zu Hause produzierten. Den Anfang der Fabrikindustrie machte 1801 eine bescheiden ausgestattete mechanische Spinnerei im ehemaligen Klostergebäude in St. Gallen.<sup>3</sup> Bald folgten weitere Spinnereien, und in einer zweiten Phase – vor allem ab 1830 – auch Webereien. Aus den mechanischen Werkstätten der Textilfabriken entwickelte sich etwa ab den 1830er Jahren eine Maschinenindustrie. Bereits Ende der

1 *Etienne Grisel*, Initiative et référendum populaires. Traité de la démocratie semi-directe en droit suisse, Berne 1997, S. 47. Die Helvetische Republik zählte circa 1,4 Millionen Einwohner.

2 *Alfred Kötz*, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte. Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Bern 1992, S. 112f.

3 Vgl. dazu *Albert Tanner*, Das Schiffchen fliegt, die Maschine rauscht. Weber, Sticker und Unternehmer in der Ostschweiz, Zürich 1985, S. 27–29.

1820er Jahre begann die Werkstatt der Spinnerei Escher, Wyss & Cie. in Zürich mit der systematischen Lieferung von Textilmaschinen an Dritte, bald darauf mit dem allgemeinen Maschinenbau.<sup>4</sup> Die erste umfassende Erhebung, die Fabrikzählung von 1882, erfasst insgesamt 134.860 Fabrikarbeiter, davon 73.011 Frauen.<sup>5</sup> Die Zahl der Handwerksge- sellen schließlich wurde für die Mitte des 19. Jahrhunderts vom damals besten Kenner der schweizerischen Bevölkerungsstatistik, dem Vorsteher des Departements des Innern Stefano Francini, auf etwa 90.000 geschätzt.<sup>6</sup>

Diese kurze Übersicht zeigt, dass die Organisation der Arbeiterschaft auf viele Hinder- nisse stieß. Die in der Heimindustrie Beschäftigten betrachteten sich oft nicht als un- selbstständig Erwerbstätige. Zudem erschwerte die vereinzelte Arbeitsweise die Koope- ration beträchtlich. Es gibt allerdings eine gewichtige Ausnahme: die Uhrenarbeiter im Jura. Sie organisierten sich seit Mitte der 1860er Jahre im Rahmen der »Internationalen Arbeiter-Assoziation« (IAA) und bildeten seit den frühen 1870er Jahren die anarchistisch gefärbte »Fédération jurassienne«, die zu einem Motor der antiautoritären Internationale wurde.<sup>7</sup> Auch die Fabrikarbeiterschaft war lange stark segmentiert. Mangels eigener Kohle- vorkommen kam als Energieträger vor dem Eisenbahnbau fast nur die Wasserkraft infrage. Spinnereien und Webereien siedelten sich deshalb an geeigneten Wasserläufen an, zu einem großen Teil in ländlichen Gegenden. Dort gab es für Arbeiterinnen und Arbeiter kaum Alternativen zur oft einzigen Fabrik, und der Fabrikherr war auch gesellschaftlich eine dominierende Figur. So konnten nur ihm genehme Organisationen entstehen wie zum Beispiel Konsumgenossenschaften. Es gab allerdings Ausnahmen, wie die Organisa- tionsgründungen und Aktionen im industrialisierten Alpenkanton Glarus seit den 1830er Jahren dokumentieren.

Neben den Arbeiterinnen und Arbeitern stießen auch Handwerksge- sellen auf Proble- me, wenn es darum ging, sich zu organisieren. Zunächst einmal waren sie nirgends in großen Massen anzutreffen. Genf als größte Stadt zählte um die Jahrhundertmitte etwas über, Basel als zweitgrößte sogar deutlich unter 30.000 Einwohner. Dazu kam, dass sich ein beträchtlicher Teil der Gesellen auf der Wanderschaft befand, das heißt, dass sie sich nur vorübergehend an einem Ort aufhielten. Schließlich besaß ebenfalls ein namhafter Teil nicht die kantonale oder später die schweizerische Staatsbürgerschaft, blieb also von der institutionellen Politik ausgeschlossen. Wenn sich Handwerksge- sellen organisierten, bildeten sie vorwiegend Hilfskassen und Gewerkschaften, die ihnen halfen, ihre Lebens- bedingungen ohne Umweg über den Staat zu verbessern.<sup>8</sup>

Die institutionellen Voraussetzungen wären für die politische Organisation dagegen nicht schlecht gewesen. Die Helvetische Republik hatte die alten Eliten nachhaltig ge- schwächt. Zwar überzog die Restauration nach dem Sturz des napoleonischen Regimes in Frankreich auch die Schweiz, aber nicht mehr flächendeckend. Verschiedene ehemalige Untertanengebiete konnten sich zu Kantonen mit neuen politischen Eliten formieren –

4 *Hannes Hofmann*, Die Anfänge der Maschinenindustrie in der deutschen Schweiz 1800–1875, Zürich 1962, S. 41–47.

5 Tabelle 6.2.1.2.1., Fabrikbetriebe und Fabrikpersonal des Zweiten Sektors nach Kantonen, Bun- desamt für Statistik (URL: <<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/dienstleistungen/history/01/00/06/02.html>> [9.7.2013]), Historisch statistische Tabellen der Schweiz.

6 *Erich Gruner*, Die Arbeiter in der Schweiz im 19. Jahrhundert. Soziale Lage, Organisation, Ver- hältnis zu Arbeitgeber und Staat, Bern 1968, S. 75. Das Departement des Innern entspricht etwa einem Innenministerium.

7 *Mario Vuilleumier*, Horlogers de l'anarchisme. Emergence d'un mouvement: La Fédération ju- rassienne, Lausanne 1988.

8 Zu den Anfängen der Organisation vgl. *Bernard Degen*, Die Anfänge der Arbeiterbewegung, in: *Valérie Boillat/Bernard Degen/Elisabeth Joris* u. a. (Hrsg.), Vom Wert der Arbeit. Schweizer Gewerkschaften – Geschichte und Geschichten, Zürich 2006, S. 28–46.

Aargau, Thurgau, Tessin und Waadt. Wie zerbrechlich die Regime der weitgehend unabhängigen und nur durch einige Absprachen zusammengehaltenen Kleinstaaten auf dem Gebiet der Schweiz waren, zeigte sich in der europäischen Revolutionswelle um 1830. In verschiedenen Kantonen wurden – getragen vor allem von regionalen Notabeln – Bittschriften verfasst und zu deren Unterstützung eindruckliche Volksversammlungen organisiert. Gelegentlich erfolgten auch eine Bewaffnung und die Androhung von Gewalt. Zu ernsthaften bewaffneten Auseinandersetzungen kam es allerdings nur im Kanton Basel. In der Regel endete die Bewegung mit der Ausarbeitung von neuen Verfassungen, die als wichtigstes Ergebnis das allgemeine direkte Männerwahlrecht sowie zwingend Volksabstimmungen über Verfassungsrevisionen beinhalteten.<sup>9</sup> Solche gaben sich 1830/31 – beginnend mit dem Tessin im Juni 1830 – insgesamt elf Kantone, darunter die wichtigen wirtschaftlichen und politischen Zentren Zürich, Bern und Waadt.<sup>10</sup> Arbeiter spielten bei dieser Umwälzung, die als »Regeneration« in die Schweizer Geschichte einging, keine führende Rolle. Sie dürften aber ihren regionalen Notabeln durch Teilnahme an den Volksversammlungen den Rücken gestärkt haben.

Wenn auch damalige Wahlen beträchtlich von heutigen Vorstellungen demokratischer Entscheidungsprozesse entfernt waren, so etablierte sich doch in den Kantonen endgültig die Norm, dass politische Entscheidungsträger durch stimmberechtigte Männer zu bestimmen sind. Von weit geringerer Bedeutung als im Deutschen Kaiserreich war das Wahlsystem für die Herausbildung und Festigung der Fundamente der Volkssouveränität, da die gewählten Behörden weder auf kommunaler und kantonaler noch auf Bundesebene in Konkurrenz zu anderen staatlichen Gewalten standen. Der Freiraum zur Ausübung der Demokratie unterschied sich während des Wahlkampfes kaum von dem in der übrigen Zeit.<sup>11</sup>

Unter den Verfassungen der Regeneration gelang es den ersten Arbeitervertretern, in kantonale Parlamente gewählt zu werden. Den Anfang machte 1849 Pierre Coullery (1819–1903) im Kanton Bern.<sup>12</sup> Ihm folgten 1850 Johann Jakob Treichler (1822–1906) und 1851 Karl Bürkli (1823–1901) im Kanton Zürich.<sup>13</sup> Vor allem die Wahl Treichlers erregte Aufsehen. Wilhelm Liebknecht (1826–1900) etwa, der ihn während seiner Züricher Zeit kennengelernt hatte, schrieb ihm: »Trotzdem ist es von Interesse, dass der Sozialismus in dem kleinlichsten und borni[e]rtesten Lande der Welt hat Wurzeln fassen können.«<sup>14</sup> Daraus ergab sich allerdings keine Tradition von Arbeitervertretern in Kantonsparlamenten. Coullery wechselte in den Kanton Neuenburg und wurde dort als Vertreter der bürgerlichen Radikalen ins Kantonsparlament gewählt, um am Schluss seiner Laufbahn gegen Ende des Jahrhunderts als Mitbegründer der kantonalen Sozialdemokratischen Partei erneut gewählt zu werden. Treichler, der immerhin als einer der ersten das Attribut eines »sozialen Demokraten« erhalten hatte<sup>15</sup>, ließ sich Mitte der 1850er Jahre

9 Martin Schaffner, Direkte Demokratie. »Alles für das Volk – alles durch das Volk«, in: *Manfred Hettling/Mario König/Martin Schaffner* u. a., Eine kleine Geschichte der Schweiz. Der Bundesstaat und seine Traditionen, Frankfurt am Main 1998, S. 193–202.

10 Verzeichnis der Verfassungen bei *Dian Schefold*, Volkssouveränität und repräsentative Demokratie in der schweizerischen Regeneration 1830–1848, Basel/Stuttgart 1966, S. XXVII–XXX.

11 Zur deutschen Entwicklung vgl. *Margaret Lavinia Anderson*, Practicing Democracy. Elections and Political Culture in Imperial Germany, Princeton, NJ 2000.

12 *Elfriede Wiss-Belleville*, Pierre Coullery und die Anfänge der Arbeiterbewegung in Bern und der Westschweiz. Ein Beitrag zur Geschichte des schweizerischen Frühsozialismus, Basel 1987, S. 15–18.

13 *Franz Wirth*, Johann Jakob Treichler und die soziale Bewegung im Kanton Zürich (1845/1846), Basel 1981, S. 230–232; *Hans-Ulrich Schiedt*, Die Welt neu erfinden. Karl Bürkli (1823–1901) und seine Schriften, Zürich 2002, S. 42f.

14 Zit. nach: *Wirth*, Johann Jakob Treichler, S. 231f.

15 Weltbegebenheiten, in: Das Westphälische Dampfboot 2, 1846, S. 144.

von den herrschenden Liberalen integrieren und machte in ihrem Kreis eine beachtliche politische Karriere. Bürkli schließlich blieb der Arbeiterbewegung treu, war aber lange ohne Abgeordnetenmandat.

Noch während der Regeneration entstand die erste langfristig erfolgreiche Arbeiterorganisation. In Genf wurde 1838 der Schweizerische Grütliverein gegründet. Als Vorbild dienten nicht zuletzt Organisationen deutscher Handwerksgelegen in der Schweiz, was sich auch in der Grundausstattung niederschlug: ein Vereinslokal, eine Bibliothek, einige Zeitschriften sowie Bildungskurse. Zur ersten prägenden Figur entwickelte sich Albert Galeer (1816–1851), der seine Grundidee in der Schrift mit dem programmatischen Titel »Der moralische Volksbund und die freie Schweizer Männerschule, oder der Grütliverein« niederlegte.<sup>16</sup> Das Motto lautete denn auch »Durch Bildung zur Freiheit«. Im Vereinsjahr 1871/72 wurden folgende Lektionen erfasst: Französischunterricht 1.549, Schreiben 159, Zeichnen 131, Buchhaltung 513, Gesang 4.455, Musik 657, Turnen 460 sowie andere Fächer 254.<sup>17</sup> Dazu kamen Aktivitäten nach dem Vorbild der patriotischen Vereine, also Gesang, Schießen, Turnen, Theater, und viele Feste, aus denen das alle zwei Jahre abgehaltene Zentralfest hervorstach.

Unter den Mitgliedern dominierten zunächst Handwerksgelegen, dazu kamen aber auch Meister, Angestellte, Beamte, Fabrikarbeiter, Landwirte und vereinzelt Kleinunternehmer und Akademiker. Eine Mitgliederliste von 1851 identifiziert unter den 1.282 Mitgliedern unter anderen 222 Schneider, 232 Schuhmacher, 159 Holzarbeiter, 126 Wagner und Schmiede sowie 140–150 Nicht-Handwerker.<sup>18</sup> Nebst Bildung und Geselligkeit bot der Grütliverein eine gewisse soziale Absicherung an, Ende der 1850er Jahre vorübergehend eine Reiseunterstützung für Handwerksgelegen, seit den 1850er Jahren in vielen Sektoren eine Krankenunterstützung. Diese wurde 1872 in einer zentralen Taggeld- und Sterbekasse zusammengefasst.<sup>19</sup>

Mangels Alternativen übernahm der Grütliverein früh gelegentlich Aufgaben einer politischen Partei. Wichtige linksbürgerliche und Arbeiter-Politiker traten bei, so im Sommer 1851 Bürkli und Treichler.<sup>20</sup> Letzterer wurde allerdings Anfang der 1860er Jahre ausgeschlossen, als sich die Züricher Grütlianer der demokratischen Opposition annäherten.<sup>21</sup> Bereits Mitte der 1850er Jahre meldeten deutsche Polizeistellen, der Grütliverein beabsichtige bei Nationalratswahlen »beim Volke ein grösseres Interesse zu erregen und alles zu tun (zu agitieren), dass im Sinne des Bundesrates [das heißt der Bundesregierung] gewählt werde«.<sup>22</sup> Daraus wird auch ersichtlich, dass außenstehende Beobachter liberaldemokratische und Arbeiter-Politik noch weitgehend gleichsetzten. Sie lagen damit nicht ganz falsch, schloss sich doch schon Galeer 1846 der radikaldemokratischen Revolution von James Fazy (1794–1878) in Genf an, wie übrigens auch die Arbeiter des Quartiers Saint-Gervais. Diese Konstellation fand sich auch an anderen Orten. In Basel etwa spiel-

16 *Albert Galeer*, *Der moralische Volksbund und die freie Schweizer Männerschule, oder der Grütliverein*, Genf 1846. Den Namen Grütliverein, der die Legende von der Gründung der alten Eidgenossenschaft aufnahm, schlug übrigens Johannes Niederer, wichtigster Mitarbeiter und Schüler Johann Heinrich Pestalozzis, vor.

17 *Eduard Keller/Wilhelm Niedermann*, *Die schweizerischen Vereine für Bildungszwecke im Jahre 1871*, Basel 1877, S. 203f.

18 *Gruner*, *Die Arbeiter in der Schweiz*, S. 477.

19 Die Grütli-Krankenkasse überlebte den Verein lange und verschwand erst 1995 durch eine Fusion.

20 *Schiedt*, *Karl Bürkli*, S. 41.

21 *Gruner*, *Die Arbeiter in der Schweiz*, S. 499; *Wirth*, *Johann Jakob Treichler*, S. 246.

22 Anlage zum Protokoll der 9. Polizeikonferenz vom 13. bis 15. Februar 1855 in Berlin, in: *Friedrich Beck/Walter Schmidt*, *Die Polizeikonferenzen deutscher Staaten 1851–1866. Präliminardokumente, Protokolle und Anlagen*, Weimar 1993, S. 126.

ten Wilhelm Klein (1825–1887) und Rudolf Starke (1835–nach 1880) lange eine wichtige Rolle. Ersterer vertrat eine linksbürgerliche Politik mit starkem sozialem Einschlag und war der führende Kopf in der freisinnigen Stadtregierung nach 1875. Starke andererseits prägte maßgeblich den Basler Ableger der »Internationalen Arbeiter-Assoziation«. Dieser mochte sich der Grütliverein 1868 aber nicht anschließen. Bei den Nationalratswahlen von 1863 sprach man erstmals von einer Grütli-Partei, als deren Vertreter Klein und der St. Galler Friedrich Bernet (1829–1872) gewählt wurden.<sup>23</sup>

Der Grütliverein begann bescheiden. Er zählte 1842 nur zwei Sektionen mit insgesamt 94 Mitgliedern, 1852 aber bereits 35 Sektionen mit 1.000 Mitgliedern.<sup>24</sup> Die gesamtschweizerische Vereinerhebung für das Jahr 1871 erfasste insgesamt 115 Sektionen in 21 Kantonen mit total 4.020 Mitgliedern. Schwerpunkte lagen in den Kantonen Zürich, Bern, Waadt, Neuenburg und Genf.<sup>25</sup> Nach der Erfüllung der wichtigsten radikaldemokratischen Postulate in der Schweizerischen Bundesverfassung von 1874 geriet der Grütliverein in ideologische und politische Orientierungsschwierigkeiten und wandte sich – wie noch gezeigt wird – zunehmend der Sozialdemokratie zu.

## II. ARBEITERBEWEGUNG IM FRÜHEN BUNDESSTAAT

Mit der Festigung des Liberalismus in den wichtigsten Kantonen verdichteten sich die Bestrebungen zur Bildung eines gesamtschweizerischen Staats. Nachdem sieben konservative Kantone 1845 einen Sonderbund gebildet hatten, spitzte sich die Lage zu. Die radikal-liberale Mehrheit beschloss in der Tagsatzung – der regelmäßigen Versammlung bevollmächtigter Gesandter der Kantone – im Juli 1847 dessen Auflösung. Beide Seiten mobilisierten Truppen. Nach einigen Attacken der konservativen Verbände griff die Armee der Tagsatzungs-Mehrheit massiv an und zwang den Gegner gegen Ende November 1847 zur Kapitulation. Damit stand den radikal-liberalen Plänen zur Bildung eines demokratischen Bundesstaats nichts mehr im Wege. Die Monarchien, die noch im Januar 1848 mit einer Intervention gedroht hatten, mussten eine solche angesichts der revolutionären Ereignisse in ihren eigenen Ländern fallen lassen. Die Sieger des Sonderbundskriegs arbeiteten eine Bundesverfassung aus, die im Sommer 1848 von den Kantonen genehmigt wurde. Damit entstand der noch heute bestehende demokratische schweizerische Bundesstaat.

Dieser wurde allerdings nur schwach ausgebaut. Seine Einnahmen bezog er aus dem Post- und Pulverregal und vor allem aus den Zolleinnahmen. Diese machten bis zum Ersten Weltkrieg rund vier Fünftel der Bundeseinnahmen aus. Der Bundesstaat beschäftigte 1849 in den Departementen (Ministerien) 80 Personen und in der Zollverwaltung 409; diese Zahlen stiegen bis 1875 auf 338 beziehungsweise 755. Dazu kamen Regiebetriebe, vor allem Militärwerkstätten und Alkoholverwaltung. Am Vorabend des Ersten Weltkriegs zählten die Departemente 2.883 und die Zollverwaltung 2.398 Beschäftigte.<sup>26</sup>

Auch die Ausarbeitung und vor allem die Durchsetzung einer nationalen Gesetzgebung dauerten Jahrzehnte.

Zu den zentralen Elementen eines demokratischen Staats gehört das Stimm- und Wahlrecht. Dieses umschrieb Artikel 63 der Bundesverfassung knapp: »Stimmberechtigt ist jeder Schweizer, der das zwanzigste Altersjahr zurückgelegt hat und im Übrigen nach der

23 Gruner, Die Arbeiter in der Schweiz, S. 499.

24 Ebd., S. 472.

25 Keller/Niedermann, Die schweizerischen Vereine für Bildungszwecke, S. 198–202. Dazu kam noch eine Sektion in Straßburg im Elsass.

26 Raimund E. Germann, Regierung und Verwaltung, in: Ulrich Klöti (Hrsg.), Handbuch Politisches System der Schweiz, Bd. 2: Strukturen und Prozesse, Bern 1984, S. 51.

Gesetzgebung des Kantons, in welchem er seinen Wohnsitz hat, nicht vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen ist.« Artikel 62 präziserte: »Die Wahlen für den Nationalrat sind direkte.«<sup>27</sup> Solch vage Formulierungen mussten für die Wahl des ersten Parlamentes genügen, denn erst dieses konnte ein Wahlgesetz ausarbeiten. Dieses brachte im Dezember 1850 aber keine definitive Klärung, ergänzte es doch die Verfassungsbestimmungen nur durch eine weitere interpretationsbedürftige Formulierung: »Die Wähler üben ihr Stimmrecht jeweilen da aus, wo sie wohnen.«<sup>28</sup> Das allgemeine, gleiche und direkte Wahlrecht war also im schweizerischen Bundesstaat von Anfang an gegeben. Auf seiner Propagierung ließ sich jedoch keine Politik aufbauen.

Bot die abstrakte Formulierung des Wahlrechts wenig Grund zu klagen, so sah es auf der Ebene des Vollzuges anders aus. Der Schwachpunkt lag beim Rückgriff auf die Gesetzgebung der Kantone, weil es dem Bundesstaat an Kraft zur Durchsetzung eigener Normen mangelte. Kantonale Gesetze und die Praxis der Behörden sahen unterschiedliche Maßnahmen zum Ausschluss von Wahlen vor. Das Hauptproblem lag bei der polizeirechtlichen Differenzierung von Bürgern, Niedergelassenen und sogenannten Aufenthalttern. Während erstere in der Regel problemlos über das Wahlrecht verfügten, konnten die beiden anderen Kategorien mit allerlei Schikanen von der Stimmabgabe abgehalten werden. Insgesamt schränkten 13 Kantone mit Niederlassungsbedingungen das Wahlrecht ein.<sup>29</sup> Es sollte bis weit in die 1870er Jahre dauern, bevor sich der Bund gegen die Differenzierung nach polizeirechtlichem Status durchsetzen konnte. Dies war erst aufgrund des neuen Wahlgesetzes vom Juli 1872 möglich, das in Artikel 3 festhielt: »Das Stimmrecht wird von jedem Schweizerbürger da ausgeübt, wo er als Ortsbürger oder als Niedergelassener oder Aufenthaltter wohnt.«<sup>30</sup> Ebenfalls zum Ausschluss führten Gründe wie die »Einstellung in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit«<sup>31</sup> – zum Beispiel bei Verurteilungen, Konkurs und Pfändungen –, Geisteskrankheit, Bevormundung, Bezug von Armenunterstützung oder »Almosengenössigkeit«, Gründe, welche die Kantone ebenfalls verschiedenen handhabten.<sup>32</sup> Schließlich war auch die Führung des Stimmrechtsregisters mit verschiedenen Schikanen verbunden.<sup>33</sup> Gelegentlich war die Eintragung mit einer kleinen Steuer verbunden, was offenbar auch einige abhielt. Jedenfalls mahnte das Zentralorgan des Grütlivereins im Juni 1871 eindringlich:

»Wenn wir in der Schweiz Arbeiter, Handwerker, Tagelöhner u.s.w. haben, die davon reden, man hätte die Bestrebungen der Pariser Commune mehr unterstützen sollen, wenn aber diese nämlichen Arbeiter, um dem Steuerregister, das ihnen einige Franken »abzapfen« könnte, zu entgehen, sich nie auf das Stimmregister auftragen lassen und demnach als ihre heiligsten Rechte verscherzende Bürger der Sache des arbeitenden Volkes schaden, indem sie einen Mittel der Schuld tragen, wenn nicht die richtigen Volksvertreter gewählt und also auch nicht die dem arbeitenden Volke frommen Gesetze zustande kommen – wenn es solche Arbeiter gibt und es gibt eben viele, so begehen sie

27 Bundesverfassung vom 12. September 1848, in: *Wilhelm Oechsli*, Quellenbuch zur Schweizergeschichte. Kleine Ausgabe, Zürich 1918, S. 557–558.

28 Bundesgesetz betreffend die Wahl der Mitglieder des Nationalrates (vom 21. Dezember 1850), in: *Bundesblatt* 1850 III, S. 896.

29 *Erich Gruner*, Die Wahlen in den Schweizerischen Nationalrat 1848–1919. Wahlrecht, Wahlsystem, Wahlbeteiligung, Verhalten von Wählern und Parteien, Wahlthemen und Wahlkämpfe, Bern 1978, Bd. 1, S. 118f.

30 Bundesgesetz betreffend die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen (vom 19. Heumonats 1872), in: *Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der schweizerischen Eidgenossenschaft*, Bd. X, Bern 1872, S. 915.

31 Es handelt sich hier um schweizerische Rechtsterminologie. Der Verlust der Ehrenfähigkeit beinhaltet den Verlust des Aktivbürgerrechts sowie verschiedene administrative Nachteile.

32 *Gruner*, Die Wahlen in den Schweizerischen Nationalrat, S. 127.

33 *Ebd.*, S. 120–122.

an der sozialen Sache im eigenen Lande einen schlechten Streich und würden besser tun, zuerst diese Pflicht zu erfüllen, ehe sie sich mit der grössern beschäftigen.«<sup>34</sup>

Der Bundesrat führte für das Jahr 1884 – also schon unter dem neuen Wahlrechtsgesetz – eine Erhebung bei den Kantonen durch. Danach gab es bei 732.800 volljährigen Schweizerbürgern für 107.716 keinen Eintrag in den Stimmregistern. Davon waren 39.185 vom Stimmrecht ausgeschlossen, hauptsächlich wegen Konkursen.<sup>35</sup> Wenn man die spezielle Situation des Kantons Tessin – wo auch auswärts Wohnende das Stimmrecht besaßen – berücksichtigt, so fehlten in den Stimmrechtsregistern etwa 68.000 volljährige Schweizerbürger, also etwa 10%.<sup>36</sup> Bis zum Ersten Weltkrieg lag der Anteil der Stimmberechtigten an der Gesamtbevölkerung zwischen 22 und 24%. In Europa übertraf diesen Wert im 19. Jahrhundert nur Frankreich.<sup>37</sup>

Die Wahlkreise boten den Arbeiterorganisationen ein weiteres Problem. In keinem einzigen durften sie auf eine Mehrheit hoffen. In der Regel blieb ihnen nicht viel anderes übrig, als linksbürgerliche Kandidaten zu unterstützen. Nur in seltenen Fällen waren diese ihnen wirklich nahestehende Persönlichkeiten wie die erwähnten Grütlianer Klein und Bernet. Eine Ausnahme blieb die Wahl Treichlers in den Nationalrat im März 1852.<sup>38</sup> Erst 1911 wurde in Zürich durch eine Neuaufteilung ein Wahlkreis geschaffen, in dem die Sozialdemokratie ihre fünf Sitze nach eigenen Vorstellungen ohne Absprachen besetzen konnte.<sup>39</sup> Da auf kantonaler Ebene bis gegen Ende des 19. Jahrhunderts ähnlich hohe Hürden bestanden, erwies sich die Gründung einer rein politischen, hauptsächlich auf Wahlen ausgerichteten Arbeiterorganisation lange als wenig attraktiv. Entsprechende Bemühungen versandeten meist nach kurzer Zeit.

In den 1860er Jahren erlebte die schweizerische Arbeiterbewegung ihre eigentliche Gründerzeit. In großer Zahl tauchten Gewerkschaften auf, sei es durch Umwandlung bestehender Hilfskassen, durch Organisation im Zusammenhang mit Arbeitskonflikten oder auf Initiative bestehender Arbeitervereine, die sich bisher der Geselligkeit, der Bildung und nur gelegentlich auch der Politik gewidmet hatten.<sup>40</sup> Weil kantonale Koalitionsverbote – die seit 1848 gemäß Bundesverfassung ohnehin unzulässig gewesen wären – an Bedeutung verloren, konnten Arbeiterorganisationen ihre Ziele nun offen darlegen.<sup>41</sup> Die 1864 in London gegründete »Internationale Arbeiter-Assoziation« fand in der Schweiz rasch eine gewisse Verankerung. Sie bot bisher vereinzelt auftretenden Grüppchen ein ideelles Fundament und regte gleichzeitig zur Gründung neuer an. Bereits Ende 1864 entstand in Genf ein provisorisches Komitee und Anfang 1865 eine Sektion um Johann Philipp Becker (1809–1886). Weitere Gründungen folgten 1865 im Kanton Waadt in Lausanne, Montreux und Vevey, später in Aubonne, Ste-Croix, Morges, Yverdon, Rolle und Nyon, im Jura 1865 in La Chaux-de-Fonds, Neuenburg, Porrentruy und St-Imier, später in Sonvillier, Biel, Moutier, Beaumont, Boncourt, Tramelan, Cortébert, Les Breuleux, Les Bois, Le Locle,

34 Der Grütlianer, 21.6.1871, Nr. 25.

35 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Ausführung der Motion von Herrn Nationalrat Morel und Mitunterzeichnern, betreffend eine Statistik der in eidgenössischen Angelegenheiten nicht stimmberechtigten Schweizerbürger (vom 13. März 1885), in: Bundesblatt 1885 II, S. 83 und 87.

36 Gruner, Die Wahlen in den Schweizerischen Nationalrat, S. 135.

37 Ebd., S. 92.

38 Wirth, Johann Jakob Treichler, S. 233.

39 Gruner, Die Wahlen in den Schweizerischen Nationalrat, S. 377f.

40 Vgl. dazu Degen, Die Anfänge der Arbeiterbewegung, S. 42–44.

41 Zu den Koalitionsverboten vgl. Gruner, Die Arbeiter in der Schweiz, S. 946–950; Art. 46 der Bundesverfassung hielt fest: »Die Bürger haben das Recht, Vereine zu bilden, sofern solche weder in ihrem Zweck, noch in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich sind.« Abgedr. in: Oechsli, Quellenbuch zur Schweizergeschichte, S. 556.

Val-de-Ruz und Courtelary, in Basel 1866, in der Ostschweiz 1866 in Wetzikon, Winterthur und Glarus, später in Zürich, Uster, Schaffhausen, Rorschach und St. Gallen, in Bern 1867 und in Luzern 1868.<sup>42</sup> Diese keineswegs vollständige Liste zeigt die große Verbreitung der IAA, wobei die Westschweiz deutlich besser vertreten war. Wegen der Stärke ihrer Sektionen und wegen der geringen politischen Repression führte die IAA drei internationale Kongresse in der Schweiz durch, 1866 in Genf, 1867 in Lausanne und 1869 in Basel.

Da die Mitgliedschaft weder formalisiert noch beständig war, schwanken die Schätzungen zwischen 6.000 und 10.000 Personen. Auf dem Höhepunkt 1868 zählten die stärksten Sektionen in Genf vielleicht 3.000 bis 4.000 Mitglieder, in Basel 3.500, im Jura 800 und in Zürich 500 bis 600.<sup>43</sup> In den Zentren Genf und Basel gab es einzelne Berufssektionen und auch Frauensektionen. Die Gewerkschaften spielten eine zentrale Rolle, zumal Ende der 1860er und Anfang der 1870er Jahre die erste größere Streikwelle die Schweiz überrollte. Ältere Arbeiterorganisationen wie der Grütliverein, die Deutschen Arbeitervereine oder der Schweizerische Typographenbund lehnten die Mitgliedschaft ab, was aber einzelne Mitglieder oder auch Gruppen nicht zwingend von der Beteiligung abhielt.

Obwohl die meisten Sektionen der IAA sich vorwiegend gewerkschaftlichen Anliegen widmeten, setzten sie sich bei Bedarf mit der institutionellen Politik auseinander. Der eigenen Schwäche bewusst, ging man dabei nicht selten Bündnisse mit bürgerlichen Kräften ein. In Basel und in der Westschweiz stand dabei der Linksfreisinn im Vordergrund, in Zürich stellte Bürkli eine enge Verbindung zur Demokratischen Bewegung her. Es gab aber auch Zusammenarbeit mit Konservativen, etwa in Lausanne und La Chaux-de-Fonds.<sup>44</sup> Zur Beteiligung an Wahlen bildeten Interessierte innerhalb der Sektionen gelegentlich spezielle Ausschüsse. Ab und zu gelang es auch, einen Sitz in einem Kantonsparlament zu erobern, wie etwa 1868 durch den Seidenbandweber Joseph Heinrich Frey (1824–1877) in Basel, der sich im Rat prompt den Konservativen anschloss.<sup>45</sup>

Am Rande der IAA erfolgten in den späten 1860er und in den 1870er Jahren mehrere lokale oder regionale Gründungen mit politischen Ambitionen, die sich allesamt aber als wenig stabil erwiesen. Es ist nicht in allen Fällen klar, ob es sich um Parteien handelte oder um andere Arbeitervereine, die auch institutionelle Politik betrieben. Hinweise finden sich etwa für Genf, Neuenburg, Zürich, Glarus, Bern und einige weitere Orte. Gelegentlich gelangten Arbeiterkandidaten in Kantonsparlamente, allerdings nicht zwingend auf eigenen Listen und vor allem nicht nachhaltig.<sup>46</sup> Die unter der Leitung Herman Greulichs (1842–1925) 1870 gegründete Partei mit nationalem Anspruch, die sich am Eisenacher Vorbild orientierte, hinterließ außer ihrem Parteiorgan »Tagwacht«, das 1873 an den Schweizerischen Arbeiterbund übergang, wenig Spuren.<sup>47</sup>

In der Ostschweiz war die IAA wegen der Demokratischen Bewegung, die viele Aktivist\*innen absorbierte, schlechter verankert. Diese richtete sich seit den frühen 1860er Jahren in mehreren Kantonen gegen das vom Bürgertum kontrollierte System der repräsentativen Demokratie und den von diesem vertretenen Liberalismus.<sup>48</sup> Gefordert wurden direkt-

42 Gruner, Die Arbeiter in der Schweiz, S. 538f.

43 Ebd., S. 538f.; Marc Vuilleumier, La première Internationale en Suisse, in: La première Internationale. L'institution, l'implantation, le rayonnement. Colloques internationaux du CNRS, Paris, 16–18 novembre 1964, S. 236.

44 Ebd., S. 239f.

45 Wilfried Haerberli, Die Geschichte der Basler Arbeiterbewegung von den Anfängen bis 1914, Basel 1985, S. 27.

46 Gruner, Die Arbeiter in der Schweiz, S. 776–792.

47 Ebd., S. 713–716. Greulich war 1869 auf dem Eisenacher Kongress anwesend.

48 Zum Ablauf in den einzelnen Kantonen vgl. Martin Schaffner, Die demokratische Bewegung der 1860er Jahre. Beschreibung und Erklärung der Zürcher Volksbewegung von 1867, Basel 1982, S. 147–154.



demokratische Einrichtungen und vermehrte Intervention des Staats. Staatsrechtlich standen Referendum und Volksinitiative im Vordergrund, die zum Teil bereits während der Regeneration in Kantonsverfassungen Eingang gefunden hatten.<sup>49</sup> Mit dem Referendum können die Stimmberechtigten bis heute Parlamentsbeschlüsse anfechten, auf kommunaler Ebene auch Beschlüsse von Gemeindeversammlungen und Exekutiven. Es kann auf Verfassungs- oder Gesetzesebene wirken.<sup>50</sup> Mit der Volksinitiative kann eine bestimmte Anzahl von Stimmberechtigten eine Entscheidung aller Stimmberechtigten über einen Vorschlag herbeiführen.<sup>51</sup> Dazu kam die Forderung nach direkter Wahl der Regierungsräte – der Minister auf kantonaler Ebene – durch die Stimmberechtigten.

Die Demokratische Bewegung wurde hauptsächlich von ländlichem und kleinstädtischem Bürgertum, von Handwerkern und von Bauern, aber auch von Arbeitern getragen.<sup>52</sup> Neben den institutionellen standen wirtschaftspolitische Forderungen auf der Tagesordnung, so gerechtere Steuern oder die Einrichtung von staatlichen Kantonalbanken für günstige Kredite. Viele Demokraten sahen in der Staatsintervention zugunsten wirtschaftlich und sozial Benachteiligter den Weg zur Lösung der sozialen Frage. Ihren Forderungen verliehen sie Nachdruck durch Petitionen, durch eine eigene Presse und Pamphlete, vor allem aber durch große Volksversammlungen. Die Anlässe für die Auslösung waren regional sehr unterschiedlich, von der Unzufriedenheit über den Eisenbahnbau in den Kantonen Basel-Landschaft und Bern bis zum Protest gegen die Gleichstellung der Juden im Kanton Aargau.<sup>53</sup> Ihren Höhepunkt erreichte die Demokratische Bewegung in Zürich im Kampf gegen das sogenannte System Escher, das vom Wirtschaftsliberalen Alfred Escher (1819–1882) dominierte Regime, dem inzwischen auch Treichler angehörte. Desseu ehemaliger Mitkämpfer Bürkli dagegen spielte in der Demokratischen Bewegung eine führende Rolle.<sup>54</sup> Mit der Totalrevision der Kantonsverfassung setzten sich die Demokraten 1868 durch. Ebenfalls sehr erfolgreich waren sie in Basel-Landschaft und im Thurgau. In weiteren Kantonen erreichten sie Teilerfolge.

Auch auf Bundesebene konnten die Demokraten einige ihrer Forderungen verwirklichen, was sich in der neuen Bundesverfassung von 1874 niederschlug. Diese verlieh dem Bundesstaat mehr Kompetenzen, nicht zuletzt in der bisher weitgehend brachliegenden Wirtschafts- und Sozialpolitik. So befugte Artikel 34 den Bund, »einheitliche Bestimmungen über die Verwendung von Kindern in den Fabriken und über die Dauer der Arbeit erwachsener Personen in denselben aufzustellen. Ebenso ist er berechtigt, Vorschriften zum Schutze der Arbeiter gegen einen die Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Gewerbebetrieb zu erlassen.«<sup>55</sup> Staatsrechtlich wurde das fakultative Referendum eingerichtet, das aber entgegen den Hoffnungen zunächst vor allem die konservativen Kräfte stärk-

49 Alfred Kötz, Vom Veto zum fakultativen Referendum, in: Ulrich Häfelin/Walter Haller/Georg Müller u. a. (Hrsg.), Festschrift zum 70. Geburtstag von Hans Nef, Zürich 1981, S. 201.

50 Zur Übersicht vgl. Bernard Degen, Referendum, in: Historisches Lexikon der Schweiz, Bd. 10, Basel 2011, S. 166–168.

51 Zur Übersicht vgl. Bernard Degen, Volksinitiative, in: Historisches Lexikon der Schweiz, URL: <<http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10386.php>> [3.4.2013].

52 Vgl. dazu Albert Tanner, Direkte Demokratie und soziopolitische Integration des Mittelstandes, der Arbeiterschaft und Bauern in der Schweiz 1830–1914, in: Eckart Schremmer (Hrsg.), Wirtschaftliche und soziale Integration in historischer Sicht. Arbeitstagung der Gesellschaft für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte in Marburg 1995, Stuttgart 1996, S. 192–193.

53 Roger Blum, Die politische Beteiligung des Volkes im jungen Kanton Baselland (1832–1875), Liestal 1977, S. 326–447; Heinrich Staehelin, Geschichte des Kantons Aargau 1830–1885, Baden 1978, S. 130–135.

54 Schiedt, Karl Bürkli, S. 213–249.

55 Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, abgedr. in: Oechsli, Quellenbuch zur Schweizergeschichte, S. 600.

te, die nun Projekte der mitte-links-bürgerlichen Regierung mittels Volksabstimmungen aushebeln konnten.<sup>56</sup>

Nachdem auf der kantonalen und mit der Bundesverfassung von 1874 auch auf Bundesebene wichtige Ziele erreicht worden waren, begann sich das Bündnis der Demokratischen Bewegung aufzulösen. Zunehmend strebten Bauern, Arbeiter und Gewerbetreibende eigenständige Organisationen an. Aus den Restbeständen bildeten sich die Demokratischen Parteien, die erste 1867 in Zürich, weitere erst ab den 1880er Jahren in St. Gallen, Thurgau, Glarus und einigen anderen Kantonen. Die St. Galler und die Glarner nannten sich sogar ausdrücklich »Demokratische und Arbeiterpartei«. Die meisten wurden jedoch mit der Zeit wieder vom Freisinn aufgesogen. In der Bundesversammlung bildeten sie mit Gleichgesinnten ab 1896 die »Sozialpolitische Gruppe«, in der bis 1911 die wenigen Sozialdemokraten Unterschlupf fanden.<sup>57</sup>

Die erste sich ausdrücklich auf Arbeiter beziehende überregionale Organisation, die eine gewisse Kontinuität und Koordination erreichte, war der 1873 in Olten gegründete »Schweizerische Arbeiterbund«, später »Alter Arbeiterbund« genannt. In ihm vereinigten sich Gewerkschaften, verschiedene schweizerische und deutsche Arbeitervereine, mehrere Sektionen des Grütlivereins und später auch noch Krankenkassen.<sup>58</sup> Er wurde nach dem bis zum Ersten Weltkrieg in der Schweiz verbreiteten Vorort-System geleitet, das heißt, der Kongress bestimmte eine Sektion als Vorort, und diese wählte aus ihrer Mitte das Bundeskomitee. Insgesamt lösten sich mit Genf, Winterthur und Bern drei Vororte ab, und die Aktivitäten wurden an sechs Kongressen diskutiert und in mehreren Urabstimmungen festgelegt. Ein Dauerthema bildeten die Defizite der von Greulich redigierten, von 1869 bis 1880 erscheinenden Tagwacht. Der Arbeiterbund erlebte zwischen 1875 und 1878 mit 5.000 bis 6.000 Mitgliedern in rund 125 Vereinen vor allem in der Ostschweiz eine kurze Blüte.<sup>59</sup> In diese Zeit fiel die erste nationale politische Kampagne einer Arbeiterorganisation. Aufgrund des erwähnten Artikels 34 der Bundesverfassung hatte das Parlament im März 1877 ein Fabrikgesetz verabschiedet. Dieses sah neben Maßnahmen zum Gesundheitsschutz, einem Sonderschutz für Frauen und Jugendliche sowie der Einrichtung einer Fabrikinspektion zur Überwachung der Vorschriften vor allem die Beschränkung der Arbeitszeit auf elf Stunden täglich vor. Unternehmerkreise, vor allem Textilindustrielle, bekämpften das Gesetz mit dem ebenfalls neuen Instrument des Referendums. Der Arbeiterbund organisierte eine breite Kampagne für das Gesetz, das im Oktober 1877 in einer Volksabstimmung knapp bestätigt wurde.<sup>60</sup> Die inneren Gegensätze zwischen gewerkschaftlichen und eher politisch orientierten Organisationen sowie zwischen Schweizern und Migranten schwächten den Arbeiterbund aber nachhaltig. Auf seinem letzten Kongress in Olten beschloss er 1880 seine Auflösung sowie die Gründung des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (SGB) und einer Sozialdemokratischen Partei.<sup>61</sup> Aber nur den Gewerkschaftern gelang eine dauerhafte Organisation. Die im Dezember 1880 in Zürich gegründete Sozialdemokratische Partei hinterließ wenige Spuren.<sup>62</sup> Von den ursprünglich zehn Mitgliedschaften überlebten fünf, darunter Zürich, Winterthur und Bern. In dieser

56 Vgl. zum Beispiel *Thomas Widmer*, Die Schweiz in der Wachstumskrise der 1880er Jahre, Zürich 1992, S. 375–384.

57 *Hans Fenske*, Die europäischen Parteiensysteme. Grundlinien ihrer Entwicklung, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart. Neue Folge, Bd. 22, 1973, S. 266.

58 *Gruner*, Die Arbeiter in der Schweiz, S. 746–751.

59 Ebd., S. 753–764.

60 *Hans Peter Tschudi*, Geschichte des schweizerischen Arbeitsrechts, Basel 1987, S. 9–11.

61 Protokoll des 7. Kongresses des Schweizerischen Arbeiterbundes, Olten, 6.–8. November 1880, in: Tagwacht, 1880, Nr. 90. Olten spielte in der Geschichte der schweizerischen Arbeiterbewegung immer wieder eine wichtige Rolle, weil es der Knotenpunkt des Eisenbahnnetzes war.

62 *Gruner*, Die Arbeiter in der Schweiz, S. 767–771.

Reihenfolge übten sie in den folgenden Jahren auch die Vorortsfunktion in der Rumpfpartei aus.<sup>63</sup>

### III. MEHRHEITS- ODER VERHÄLTNISSWAHLRECHT?

Gegen Ende des 19. Jahrhunderts war die Schweiz eine gefestigte Demokratie. Die Bundesverfassung von 1874 wurde 1891 durch das Instrument der Volksinitiative zu ihrer Teilrevision ergänzt. Die politischen Auseinandersetzungen zwischen freisinniger Mehrheit und konservativer Opposition verloren zunehmend an Bedeutung. Auch wirtschaftlich brach ein neues Zeitalter an. Der Anteil der Landwirtschaft fiel bis 1910 auf etwas mehr als ein Viertel der Erwerbstätigen. Umgekehrt erlebten Industrie und Gewerbe einen nie gekannten Aufschwung und stellten ab den 1880er Jahren die meisten Arbeitsplätze.<sup>64</sup> Innerhalb der Industrie ging die Heimarbeit stark zurück. Die Zahl der Fabriken stieg von 1882 bis 1911 von 2.600 auf 7.900, die der Fabrikarbeiterinnen und -arbeiter von knapp 135.000 auf fast 329.000.<sup>65</sup> Zwar trug auch die Textilindustrie noch zu diesem Anstieg bei. Zunehmend wichtiger wurden aber Branchen wie die Maschinenindustrie oder die Uhrenindustrie. Auch das Handwerk wuchs noch beträchtlich, vor allem wegen des Baugewerbes. Schließlich überflügelte 1910 der Dienstleistungssektor ebenfalls die Landwirtschaft. Seit Ende der 1880er Jahre wurde die Schweiz von einem Auswanderungs- zu einem Einwanderungsland. Über 550.000 Migranten – fast 15 % der Gesamtbevölkerung – zählte man 1910, davon je etwas über 200.000 Deutsche und Italiener.<sup>66</sup> Die Städte wuchsen schnell. Die Eingemeindung von elf Vororten 1893 machte Zürich zur ersten schweizerischen Großstadt mit über 100.000 Einwohnern. Auch Basel überstieg diese Grenze 1899. Aber auch die mittleren und kleinen Städte – Bern, Lausanne, Genf, aber auch Biel, Winterthur, Luzern und etwas weniger Freiburg, Schaffhausen, St. Gallen, Lugano, Neuenburg und La Chaux-de-Fonds – erlebten einen beachtlichen Aufschwung.<sup>67</sup> Seit den 1870er Jahren verband zudem ein dichtes Eisenbahnnetz alle größeren Orte. Die Schweiz war gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Kopf schon vor dem Ersten Weltkrieg eines der reichsten Länder der Welt.<sup>68</sup>

Dieser Wachstums- und Umwälzungsprozess war verbunden mit einem gewaltigen Aufschwung der Arbeiterbewegung und der Arbeitskonflikte. Nach dem Höhepunkt zur Zeit der IAA war die Streiktätigkeit in den 1870er Jahren stark zurückgegangen, um dann erneut zuzunehmen. In den 1880er Jahren erfasste man insgesamt 124 Streiks, in den 1890er Jahren 419 und in der ersten Dekade des 20. Jahrhunderts 1.340. Von 1903 bis 1913 lag die Zahl der Streikenden jedes Jahr über 10.000, 1905 und 1906 über 20.000 und 1907 gar über 30.000.<sup>69</sup> Parallel dazu verbreiteten sich Gewerkschaften. Einige formierten

63 *Erich Gruner* (Hrsg.), *Arbeiterschaft und Wirtschaft in der Schweiz 1880–1914. Soziale Lage, Organisation und Kämpfe von Arbeitern und Unternehmern, politische Organisation und Sozialpolitik*, Bd. 3, Zürich 1988, S. 81.

64 *Eidgenössische Volkszählung 1970*, Bd. 5: *Erwerb und Beruf*, Bern 1974, S. 303.

65 Tabelle 6.2.1.2.1., *Fabrikbetriebe*.

66 *Heiner Ritzmann-Blickenstorfer* (Hrsg.), *Historische Statistik der Schweiz*, Zürich 1996, S. 146.

67 Zur Bevölkerungsstatistik von über 200 großen, mittleren und kleinen Orten vgl. *Ritzmann-Blickenstorfer*, *Historische Statistik*, S. 164–167.

68 *Margrit Müller/Ulrich Woitek*, *Wohlstand, Wachstum und Konjunktur*, in: *Patrick Halbeisen/Margrit Müller/Béatrice Veyrassat* (Hrsg.), *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Basel 2012, S. 94–96.

69 *Hans Hirter*, *Die Streiks in der Schweiz in den Jahren 1880–1914. Quantitative Analyse*, in: *Erich Gruner* (Hrsg.), *Arbeiterschaft und Wirtschaft in der Schweiz 1880–1914. Soziale Lage, Organisation und Kämpfe von Arbeitern und Unternehmern, politische Organisation und Sozialpolitik*, Bd. 2.2, Zürich 1988, S. 847.

sich nach dem Vorbild der Typografen von 1858 bereits zu nationalen Verbänden, etwa 1876 die Lokomotivführer, 1885 das Zugpersonal, 1886 die Holzarbeiter, 1888 die Metallarbeiter oder 1908 die Textilarbeiter.<sup>70</sup> Auch der lange schwächelnde SGB, der sich neu als Zusammenschluss der Berufs- und Industrieverbände definierte, fand mit der Statutenrevision von 1908 die bis heute gültige Form.<sup>71</sup>

Als bis zum Ersten Weltkrieg schlagkräftigste Organisationen sollten sich die Arbeiterunionen erweisen.<sup>72</sup> Sie vereinten wie schon die großen Sektionen der IAA Arbeiterinnen und Arbeiter über die Berufs- und Nationalitätengrenze hinweg auf lokaler oder regionaler Ebene. Lange blieben sie zerbrechliche Gebilde, die nach einer gewissen Zeit wieder verschwanden. Seit den 1880er Jahren gelang der Aufbau von stabilen Arbeiterunionen. Die Gründungsdaten lassen sich nur schwer festlegen, da es sich oft um den Umbau älterer Strukturen handelt. Eine klare Neugründung war von den größeren nur der Arbeiterbund Basel anno 1886. Arbeiterunionen fassten überwiegend lokale Gewerkschaften zusammen. Dazu kamen politische und kulturelle Arbeitervereine. Die Gewerkschaften standen aber mit ihrer höheren Mitgliederzahl, den stabileren Strukturen und den gesünderen Finanzen im Vordergrund. In den beiden letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts verbreiteten sich Arbeiterunionen über die ganze Schweiz. Um 1900 bestanden mindestens deren 47. Sie erreichten als erste Arbeiterorganisationen die nötige Größe und Stabilität, um bezahlte Funktionäre einzustellen. Den Anfang machte Bern 1890 mit dem Arbeitersekretär Nikolaus Wassilieff (1857–1920). Bis 1906 wuchs die Zahl der Arbeitersekretäre auf 14. Arbeiterunionen beschäftigten sich hauptsächlich mit gewerkschaftlichen Fragen, aber auch mit politischen Vorstößen sowie der Organisation von Maifeiern, kulturellen Veranstaltungen und Festen. Wo keine eigenständige, starke sozialdemokratische Partei bestand, war es üblich, dass ein politischer Ausschuss der Arbeiterunion bei Wahlen auftrat. Wegen der finanziellen und personellen Ressourcen traten aber auch Sozialdemokraten gerne im Rahmen der Arbeiterunion zum Wahlkampf an.

Nachdem 1874 die Bundesverfassung im Sinne der Demokratischen Bewegung revidiert worden war, begannen sich die politischen Übereinstimmungen zwischen dem linken Flügel des Freisinns und dem Grütliverein zu erschöpfen. Zunehmend öffnete sich letzterer den Anliegen der Arbeiterbewegung, zunächst mit einem sozialreformerischen Programm, das Bündnisse mit linksbürgerlichen Gruppierungen erleichterte. Anfang der 1890er Jahre überschritt er mit 353 Sektionen und fast 16.000 Mitgliedern seinen Höhepunkt; 1900 gelangte er knapp bei 11.000 an, eine Marke, die er bis zum Ersten Weltkrieg nur noch unwesentlich überschreiten sollte.<sup>73</sup> Die Mitgliederstruktur änderte sich seit den 1870er Jahren, indem die Mitgliedszahlen von Handwerksmeistern und -gesellen zurückgingen und jene von Fabrikarbeitern und Verkehrsangestellten von Post und Bahn zunahmen.<sup>74</sup> In den 1890er Jahren näherte sich der Grütliverein zunehmend der Sozialdemokratie an. Die Delegiertenversammlung von 1892 strich die »Förderung des nationalen Bewusstseins« aus den Statuten und fügte dafür das Bekenntnis zur Sozialdemokratie ein. Diese Revision wurde von einer Urabstimmung mit überwältigender Mehrheit gebilligt.<sup>75</sup> Zudem amtierte seit 1896 Eugen Wullschleger (1862–1931) als Zentralsekretär, der schon den Basler Grütliverein an die Gewerkschaften herangeführt und der 1891 bis 1893 die

70 Bernard Degen, Aufstieg und Klassenkampf, in: *Boillat/Degen/Joris* u.a., Vom Wert der Arbeit, S. 99–109.

71 Ebd., S. 111–114.

72 Zum Überblick über die Arbeiterunionen vgl. ebd., S. 89–98.

73 Erich Gruner, Die parteimässige Organisierung der Arbeiterschaft im Grütliverein, in: *ders.*, Arbeiterschaft und Wirtschaft, Bd. 3, S. 45–80, hier: S. 48.

74 Ebd., S. 47 und 50.

75 Ebd., S. 67f.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS) präsiert hatte.<sup>76</sup> Schließlich schloss sich der Grütliverein 1901 auf der sogenannten »Solothurner Hochzeit« mit der SPS zusammen. Er behielt jedoch zunächst seine Strukturen bei, was zu ständigen Konflikten führte. Im November 1915 schließlich verfügte der Parteitag der SPS die Auflösung des Zentralverbandes der Grütlianer und die vollständige Integration. Darauf antwortete eine Delegiertenversammlung des Grütlivereins im Oktober 1916 mit der Trennung von der Partei. Von den noch 235 Sektionen des Grütlivereins traten 96 aus, 107 wurden Parteisektionen und die übrigen lösten sich auf.<sup>77</sup> Der verbliebene Grütliverein fristete ein Schattendasein, bis er 1925 seinen Sektionen den Übertritt in die SPS empfahl.

Die Sozialdemokratische Partei von 1880 trat zwar bald nicht mehr in Erscheinung; einige ihrer Strukturen überlebten aber. So konnte Albert Steck (1843–1899) 1887 den Vort nach Bern – wo die Mitgliedschaft prominente Überläufer aus dem Freisinn, darunter Steck selbst, organisierte – verlegen und damit auch das Präsidium übernehmen. In dieser Funktion organisierte er am 21. Oktober 1888 einen Arbeitertag in Bern, an dem Delegierte aus 60 Arbeitervereinen – Gewerkschaften, Grütlivereine, noch existierende sozialdemokratische Mitgliedschaften – erschienen. Steck konnte seine programmatischen Vorstellungen zwar durchsetzen. In einer Urabstimmung nahmen 49 Vereine den Übertritt in die neue Sozialdemokratische Partei der Schweiz an.<sup>78</sup> Das Kernstück von Stecks Partei, die Einzelmitgliedschaft, erwies sich aber als Fiktion. Die lokalen Organisationen blieben stark und gewannen durch die in den 1890er Jahren entstehende sozialdemokratische Lokalpresse sogar noch an Gewicht. Der Versuch, mittels vom Präsidium ausgewählter Vertrauensleute Einfluss zu gewinnen, scheiterte weitgehend. So wurde bereits der zweite Parteitag in Basel 1890 nur noch von 30 Delegierten besucht.<sup>79</sup> Die unübersichtlichen Strukturen kamen auch anlässlich der erwähnten Solothurner Hochzeit im September 1901 zum Ausdruck. Artikel 1 der neuen Statuten hielt fest:

»Die Sozialdemokratische Partei wird gebildet aus dem schweizerischen Grütliverein, aus den kantonalen Arbeiter- und Parteiverbänden, aus lokalen Arbeiterunions und Parteiverbänden, soweit sie nicht schon als Glieder eines kantonalen Arbeiter- oder Parteiverbandes der schweizerischen Gesamtpartei angehören.«<sup>80</sup>

Es sollte noch über ein Jahrzehnt dauern, bevor eine neue Generation von Funktionären, deren wichtigster Kopf Robert Grimm (1881–1958) war, endlich klare Strukturen durchsetzen konnte.<sup>81</sup> Von insgesamt fast 24.000 Mitgliedern gehörten 1902 gut 9.000 zum Grütliverein, von über 33.000 zu Beginn des Ersten Weltkriegs noch gut 11.000.<sup>82</sup>

Trotz zunehmender Verankerung in der Arbeiterschaft erreichten die im genannten weiten Sinne der Sozialdemokratie zuzuordnenden Organisationen in Wahlen nur geringe Erfolge. Selbst auf Kantonsebene, wo die Wahlkreise bedeutend kleiner und damit oft auch homogener waren, ging ohne bürgerliche Bündnispartner wenig. In den frühen 1890er Jahren gab es lediglich 48 sozialdemokratische Kantonsparlamentarier bei insge-

76 Bernard Degen, Wullschleger, Eugen, in: Historisches Lexikon der Schweiz, URL: <<http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D4778.php>> [5.4.2013].

77 Sozialdemokratische Partei der Schweiz, Jahresbericht 1916, S. 49–51. 13 Sektionen hatten sich damals noch nicht entschieden.

78 Peter Bieler, Albert Steck 1843–1899. Der Begründer der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz, Olten 1960, S. 118–123.

79 Gruner, Arbeiterschaft und Wirtschaft, Bd. 3, S. 82–84.

80 Zit. nach: Ernst Schenker, Die sozialdemokratische Bewegung in der Schweiz von ihren Anfängen bis zur Gegenwart, Appenzell 1926, S. 24.

81 Zu Robert Grimm vgl. Bernard Degen/Hans Schättli/Adrian Zimmermann (Hrsg.), Robert Grimm. Marxist, Kämpfer, Politiker, Zürich 2012.

82 Gruner, Arbeiterschaft und Wirtschaft, Bd. 3, S. 325.

samt 2.292 Sitzen. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts kamen auf 2.333 Sitze 142 Sozialdemokraten und am Vorabend des Kriegs schließlich 256 auf 2.429 Sitze.<sup>83</sup> Dieser Zuwachs ist aber zum Teil bereits auf den Übergang vom Mehrheits- zum Verhältniswahlrecht in mehreren Kantonen zurückzuführen. In einigen Gemeinden zogen Sozialdemokraten in die Exekutiven ein, so Jakob Vogelsanger (1849–1923) 1892 in Zürich, Gustav Müller (1860–1921) 1895 in Bern sowie Gottfried Reimann (1862–1909) 1899 in Biel, wo er 1907 zum Stadtpräsidenten aufstieg. La Chaux-de-Fonds und Le Locle in der jurassischen Uhrenregion wurden ab 1912 von einer linken Mehrheit regiert.

Ebenfalls ernüchternd fielen die Ergebnisse auf Bundesebene aus, obwohl einige der erwähnten Unregelmäßigkeiten im Laufe der Jahrzehnte behoben worden waren. Als erster wurde 1890 im Wahlkreis Zürich der Grütlianer Vogelsanger gewählt, der 1889 als Schweizer Delegierter am Gründungskongress der Zweiten Internationale teilgenommen hatte. Für die dritte Amtsperiode erhielt er 1896 Verstärkung durch den Basler Wullschleger. Der Genossenschaftspionier Stefan Gschwind (1854–1904) aus dem Kanton Basel-Landschaft gesellte sich 1899 zu den beiden. Schließlich war der Genfer Alexandre Triquet (1860–1915) damals noch Sozialdemokrat, allerdings ein über die Freisinnigen-Liste gewählter, der sich später dem Jungfreisinn anschloss. Aus den Wahlen von 1902 ging die siebenköpfige sogenannte »Kapelle Greulich« hervor. Wullschleger zog in diesem Jahr in Basel als erster Sozialdemokrat in die Regierung ein und verzichtete deshalb auf sein Mandat ebenso wie der zum Friedensrichter gewählte Triquet. Dafür erhielten Vogelsanger und Gschwind Verstärkung durch Greulich aus Zürich, Fritz Studer (1873–1945), Präsident der Sozialdemokratischen Partei des Kantons Zürich, aus Winterthur, Heinrich Scherrer (1847–1919), ein führender Grütlianer aus St. Gallen, Paul Brandt (1852–1910), ehemaliger Pfarrer und Präsident der SPS, ebenfalls aus St. Gallen, sowie Alfred Brüstlein (1853–1924) aus Basel. Die Wahlen von 1905 endeten mit einer Niederlage, konnten doch nur Brüstlein und Scherrer ihre Sitze halten.<sup>84</sup> Bei den Wahlen von 1908 erreichte die SPS wieder sieben Sitze und 1911 gar 15. Dabei kam erstmals der erwähnte neue Zürcher Wahlkreis zum Tragen, der es erlaubte, Kandidaten ohne Absprache mit linksbürgerlichen Kräften aufzustellen. Dies ermöglichte unter anderem die Wahl des jungen Grimm, des in den nächsten Jahren härtesten Herausforderers der alten Parteiführer.

Angesichts dieser wenig erfreulichen Ergebnisse machte die SPS das Wahlrecht zunehmend zum Thema. Als Lösung bot sich das Verhältnis- oder Proportionalwahlrecht an – meist kurz »Proporz« genannt. Dieses kannte man zuerst im Kanton Tessin, wo sich Konservative und Liberale blutig bekämpften und damit eine militärische Bundesintervention herausforderten. Um die Lage zu beruhigen, drängten die Vertreter des Bundesstaats die Tessiner Parteien, den Proporz einzuführen, um die ewigen Streitereien um einige Stimmen in jedem Wahlkreis zu vermeiden.<sup>85</sup> Weitere Kantone folgten, meist nach Problemen mit dem Wahlausgang, so 1892 Genf, 1894 Zug, 1895 Solothurn, 1897 Neuenburg, 1898 Schwyz und 1905 Basel-Stadt.<sup>86</sup> In den meisten Fällen spielte die Sozialdemokratie bei diesem Prozess keine Rolle. Der Systemwechsel wirkte sich zum Beispiel in Basel-Stadt wie folgt aus: Bei den Wahlen von 1902 eroberte die Sozialdemokratie im 130-köpfigen Kantonsparlament 22 Sitze, 1905 waren es 38 und 1908 43, womit sie die stärkste Fraktion stellte.<sup>87</sup>

Die schlechten Ergebnisse bei den Nationalratswahlen sowie der Druck, die eigenen Kandidaten in Hinblick auf mögliche Bündnispartner auswählen zu müssen, führten in

83 Ebd., S. 164f.

84 *Schenker*, Die sozialdemokratische Bewegung in der Schweiz, S. 41–43.

85 *Emil Klöti*, Die Proportionalwahl in der Schweiz. Geschichte, Darstellung und Kritik, Bern 1901, S. 34–48.

86 *Georg Lutz/Dirk Strohmann*, Wahl- und Abstimmungsrecht in den Kantonen, Bern 1998, S. 84.

87 *Walter Lüthi*, Der Basler Freisinn von den Anfängen bis 1914, Basel 1983, S. 173.

der SPS zur Forderung nach dem Proporz auf Bundesebene. Damit rechnete sie sich nicht nur bessere Wahlchancen aus. Weil sie nicht mehr auf ein gleich breites Wählersegment wie unter dem Mehrheitswahlrecht schielen musste, sah sie auch die Möglichkeit zu einer deutlicheren politischen Profilierung. So ließen sich die Anliegen der Arbeiterschaft klarer vertreten und würden nicht schon im Vorfeld mit denen potenzieller Verbündeter vermischt. Weil die SPS für eine führende Rolle in einem Bündnis zu schwach war, musste sie in dieser Phase zuerst einmal die Arbeiterwähler an sich binden. Eine Motion für den Proporz reichte 1898 Wullschleger im Nationalrat ein, scheiterte damit aber klar.<sup>88</sup> Daraufhin beschloss eine Vertrauensmännerversammlung von Sozialdemokraten, Grütlern und Linksdemokraten eine Volksinitiative, mit der sie verlangten: Nationalratswahlen »finden nach dem Grundsatz der Proportionalität statt, wobei jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Wahlkreis bildet.«<sup>89</sup> Das Begehren fand zwar Unterstützung von katholischen und protestantischen konservativen Minderheiten, was in der Volksabstimmung im November 1900 in 11,5 vorwiegend katholischen Kantonen – die ungerade Zahl ergibt sich aus der Existenz von Halbkantonen – zur Annahme reichte. Gesamthaft unterlag es aber mit nur gut 40 % der gültigen Stimmen.<sup>90</sup>

Ein zweiter Anlauf erfolgte im November 1908. Diesmal bezog man von Anfang an christlich-soziale, katholisch-konservative und liberal-konservative Politiker ein. Die Volksinitiative entsprach weitgehend der ersten und erreichte mit 142.263 gültigen Unterschriften eine beträchtliche Unterstützung. Sie erzielte in der Volksabstimmung ein sehr gutes Ergebnis. Von den 22 Kantonen stimmten diesmal 12 zu, und mit 240.305 Ja- gegen 265.194 Neinstimmen fiel die Ablehnung durch die Stimmberechtigten nur knapp aus.<sup>91</sup>

Das ermutigende Abstimmungsergebnis bewog weitgehend die gleichen Initianten zu einem weiteren Vorstoß mit dem gleichen Begehren. Bereits im September 1913 hatten sie 122.631 Unterschriften für die dritte Proporz-Initiative gesammelt. Im folgenden Frühling veröffentlichte der Bundesrat seine Stellungnahme, worin er diesmal auch die positiven Seiten des Proporz würdigte, aber dennoch zu einer ablehnenden Stellungnahme kam:

»In Abwägung der mit den verschiedenen Ausgestaltungen des Proportionalitätsgrundsatzes verknüpften Vorteile und Mängel, in Würdigung insbesondere der tatsächlichen politischen Verhältnisse und unserer verfassungsrechtlichen Einrichtungen vermögen wir in der Einführung der Verhältniswahl keinen wirklichen Fortschritt zu erblicken, könnten vielmehr den mit ihr verbundenen Folgen für die Entwicklung unseres staatlichen Lebens nur mit ernststen Bedenken entgegensehen.«<sup>92</sup>

Sein gewichtigster Einwand sollte sich später als berechtigt erweisen: »Das am schwersten wiegende Bedenken gegen die Verhältniswahl ist wohl das, dass sie eine Zerbröckelung und Zersplitterung der Parteien herbeiführe, zum mindesten begünstige.«<sup>93</sup> Der Erste Weltkrieg verzögerte vorerst die weitere Behandlung der Volksinitiative.

Noch für Jahrzehnte eine offene Forderung blieb die nach dem Frauenstimm- und -wahlrecht, kurz Frauenstimmrecht genannt. Die Beschlüsse der ersten sozialistischen Frauenkonferenz von 1907 in Stuttgart, welche die Parteien zum Kampf für das Frauenstimmrecht aufgerufen hatte, fanden auch in der Schweiz Verbreitung. Der Aufruf der Zweiten Internationalen Sozialistischen Frauenkonferenz von 1910 in Kopenhagen wurde 1911

88 Klöti, Die Proportionalwahl, S. 171f.

89 Zit. nach: Oswald Sigg, Die eidgenössischen Volksinitiativen 1892–1939, Bern 1978, S. 102.

90 Klöti, Die Proportionalwahl, S. 175f.

91 Sigg, Die eidgenössischen Volksinitiativen, S. 112f.

92 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das Volksbegehren um Einführung der Verhältniswahl für die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat (vom 16. März 1914.), in: Bundesblatt 1914 II, S. 154.

93 Ebd., S. 138.

mit dem Frauentag in der Schweiz ebenfalls umgesetzt. Schließlich stellte die Arbeiterinnensekretärin Marie Walter-Hüni (1872–1949) auf dem Neuenburger Parteitag der SPS im November 1912 sechs Thesen zum Frauenstimmrecht vor. Die Delegierten verabschiedeten eine zwar unverbindliche, für damalige Verhältnisse aber doch einmalige Absichtserklärung:

»Der Parteitag in Neuenburg erklärt daher, in Übereinstimmung mit den Beschlüssen des Internationalen Sozialistenkongresses in Stuttgart 1907 als Pflicht der Partei, ihrer Verbände und Organe wie ihrer Vertreter in den Behörden, jede Gelegenheit zu ergreifen zur Agitation für das Frauenstimmrecht, wie zu seiner Einführung in die Behörden, wo es zunächst erreichbar ist.«<sup>94</sup>

Die Erklärung blieb nicht nur auf dem Papier. In Kantonen, in denen Aussicht auf einen gewissen Erfolg bestand, wurden entsprechende Vorstöße unternommen. Von den fünf 1917 in Kantonsparlamenten eingereichten Motionen für das Frauenstimmrecht stammten vier von prominenten Sozialdemokraten: in Basel-Stadt von Franz Welti (1879–1934), in Zürich von Greulich, in Neuenburg von Charles Schürch (1882–1951) und im Kanton Waadt von Anton Suter (1863–1942). Einzig in Genf kam den noch in der Vorbereitung steckenden Sozialdemokraten der christlich-soziale Louis Guillermin zuvor.<sup>95</sup> In den Kantonen Neuenburg, Zürich und Basel-Stadt befürworteten die Parlamente 1919 das Frauenstimmrecht, nicht zuletzt wegen der jeweils hundertprozentigen Zustimmung der Sozialdemokraten. In der Waadt und in Genf dagegen lehnten sie es ab. Dank einer Volksinitiative kam es im Genfer Kantonsrat 1921 zu einer zweiten Abstimmung, die positiv ausfiel. In den Volksabstimmungen jedoch verwarfen die Männer das Frauenstimmrecht, in Neuenburg 1919 mit 69 %, in Zürich 1920 mit 80 %, in Basel-Stadt im gleichen Jahr mit 65 % und in Genf 1921 mit 68 %.<sup>96</sup>

Im Nationalrat reichten Greulich und der Basler Freisinnige Emil Göttisheim (1863–1938) im Dezember 1918 Vorstöße ein, die den Bundesrat zur Berichterstattung über das Frauenstimmrecht aufforderten. Das Parlament erklärte sie im folgenden Sommer als erheblich. Die Regierung blieb untätig, weshalb 1929 eine Massenpetition mit einer Viertelmillion Unterschriften eingereicht wurde. Daraufhin verlangte der Sozialdemokrat Hans Oprecht (1894–1978) im Namen der Petitionskommission, der Bundesrat solle endlich zu den Vorstößen von Greulich und Göttisheim Stellung nehmen.<sup>97</sup> Bis nach dem Zweiten Weltkrieg geschah jedoch nichts.

#### IV. DIE SOZIALDEMOKRATIE UNTER DEM VERHÄLTNISSWAHLRECHT

Zu Beginn des Ersten Weltkriegs wurden auch in der Schweiz die innenpolitischen Auseinandersetzungen eingestellt. Die SPS genehmigte am 3. August 1914 außerordentliche Vollmachten für die Regierung, und Greulich begründete den Schritt:

»Der Not der Stunde gehorchend, die das ganze Volk zu einigem Handeln aufruft, stimmt die sozialdemokratische Nationalratsfraktion den vorliegenden Anträgen des Bundesrates zu, in der Hoffnung, dass die vorgeschlagenen Massnahmen dazu beitragen werden, den Kriegsbrand von unserm Lande fernzuhalten und den durch den Krieg der ausländischen Staaten heraufbeschworenen Notstand zu lindern.«<sup>98</sup>

94 Zit. nach: *Sibylle Hardmeier*, Frühe Frauenstimmrechtsbewegung in der Schweiz (1890–1930). Argumente, Strategien, Netzwerk und Gegenbewegung, Zürich 1997, S. 145.

95 Ebd., S. 179–181.

96 Ebd., S. 208, 210, 212f., 215, 226, 233, 244 und 253.

97 *Lotti Ruckstuhl*, Frauen sprengen Fesseln. Hindernislauf zum Frauenstimmrecht in der Schweiz, Bonstetten [1986], S. 23, 26, 34 und 37.

98 Berner Tagwacht, 4.8.1914.



Die Hoffnung auf die nationale Solidarität zerbrach aber bald. Es tat sich eine tiefe Kluft zwischen einem Teil der Unternehmer, die riesige Kriegsgewinne einfuhren, sowie der sich einer lange nicht mehr gekannten Konjunktur erfreuenden Bauernschaft einerseits und der von zunehmender Armut betroffenen Arbeiterschaft andererseits auf. Letzterer entging aber nicht, welche Bedeutung sie gerade in Kriegszeiten erlangte. Militärische Grenzbesetzung und florierende Betriebe sorgten für günstige Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt. Damit verbesserten sich die Erfolgsaussichten für Streiks, die ab 1917 stark zunahm. Die Arbeiterorganisationen, deren Anliegen bei den Behörden wenig Gehör fanden, begannen die Arbeitsniederlegung auch als politisches Druckmittel ins Auge zu fassen. Das Oltener Aktionskomitee, in dem Grimm im Februar 1918 über die etablierten Gremien hinweg die wichtigsten Gewerkschafts- und Parteifunktionäre einer neuen Generation vereint hatte, richtete mehrmals mit Streikdrohungen unterstrichene Forderungen an den Bundesrat. Dieser musste im Gegensatz zu vorher zumindest teilweise darauf eingehen. Im November 1918 kam es im Gefolge der militärischen Besetzung Zürichs zu einem landesweiten Generalstreik, an dem sich während drei Tagen rund 250.000 Streikende beteiligten. Die Streikproklamation enthielt ein Minimalprogramm mit neun Punkten, darunter: »1. Sofortige Neuwahl des Nationalrates auf der Grundlage des Proporz. 2. Aktives und passives Frauenwahlrecht.«<sup>99</sup>

Die sofortige Neuwahl des Nationalrates wurde gefordert, weil die dritte Proporz-Initiative im Oktober 1918 mit 299.550 Ja- gegen 149.037 Neinstimmen eine deutliche Mehrheit gefunden hatte.<sup>100</sup> Damit war das wichtigste Begehren der Sozialdemokratie zum Wahlsystem erfüllt. Die Neuwahl erfolgte allerdings nicht sofort, sondern Ende Oktober 1919. Sie brachte die erwartete »Zerbröckelung und Zersplitterung«, jedoch nicht hinsichtlich der Anzahl der im Parlament vertretenen Parteien. Der Freisinn, der in der bisherigen Geschichte des Bundesstaats fast immer die absolute Mehrheit gestellt hatte, fiel von 103 auf 60 Sitze zurück. Den Verlust verursachte größtenteils die neu gegründete Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei (BGB, seit 1971 Schweizerische Volkspartei SVP), die sich von vier auf 29 Sitze steigerte. Die (Katholisch-)Konservative Volkspartei (KVP, seit 1970 Christlichdemokratische Volkspartei CVP) blieb mit 41 Sitzen nur einen unter dem Ergebnis von 1917. Die SPS schließlich verdoppelte ihre Fraktion mit einem Wähleranteil von 23,5 % von 20 auf 41 Nationalräte.<sup>101</sup>

Bei der Linken machte sich aber bald Enttäuschung breit. Ein Fünftel der Nationalratssitze lag unter den Erwartungen. Zudem schlossen sich die bürgerlichen Parlamentarier vor allem nach dem Generalstreik noch enger im sogenannten Bürgerblock zusammen. So stand das erste Proporz-Parlament nach verbreiteter Ansicht deutlich rechts von seinen Vorgängern. Der Schweizerische Eisenbahnverband hielt in seinem Jahresbericht eine in der Linken verbreitete Einschätzung fest:

»Grosse Kreise des Personals haben von dieser Behörde Wunder erwartet. Sie haben dabei vergessen, dass das Proporzparlament mehr als seine Vorgänger die wirtschaftlichen Gegensätze zum Ausdruck bringen musste und übertriebene Hoffnungen deshalb nur schmerzlichen Enttäuschungen Platz machen müssten.«<sup>102</sup>

In den folgenden Wahlen gelang es der SPS, ihren Wähleranteil bis 1931 auf den bis heute höchsten Wert von 28,7 % zu steigern. Danach ging es mit vielen Schwankungen tendenziell abwärts bis zum Minimum von 18,4 % anno 1987, was nur leicht unter dem aktuellen Stand liegt.<sup>103</sup>

99 Zit. nach: *Willi Gautschi*, Dokumente zum Landesstreik 1918, Zürich 1988, S. 238.

100 *Sigg*, Die eidgenössischen Volksinitiativen, S. 114f.

101 *Erich Gruner*, Die Parteien in der Schweiz, Bern 1977, S. 186.

102 Schweizerischer Eisenbahnverband, Jahresbericht 1919, S. 23.

103 Nationalratswahlen: Stärke der Parteien, URL: <[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/02/blank/key/national\\_rat/parteienstaerke.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/02/blank/key/national_rat/parteienstaerke.html)> [14.5.2013].

Das Ende des Aufstieges und die Angst vor rechtsextremen Strömungen im In- und Ausland veranlasste die SPS in den 1930er Jahren, wieder stärker nach Bündnismöglichkeiten im bürgerlichen Lager zu suchen. Diesem Zweck diente unter anderem die Programmrevision von 1935 mit der Streichung der Diktatur des Proletariats und dem Bekenntnis zur militärischen Landesverteidigung. Neben dem Konzept einer Linksregierung (Richtlinienbewegung) gewann dasjenige einer Koalitionsregierung mit der bürgerlichen Mitte an Bedeutung. Dennoch blieb sie im nationalen Parlament vorerst weitgehend isoliert. Die Aufnahme in die Bundesregierung erfolgte erst 1943. In den 1950er Jahren verstärkte sich die Integration in die bürgerliche Schweiz so stark, dass die SPS in ihrem Programm von 1959 sogar festhielt: »Unsere Gesellschaftsordnung befindet sich, geschichtlich betrachtet, im Übergang vom Kapitalismus zum Sozialismus.«<sup>104</sup> Erst im Gefolge der Neuen sozialen Bewegungen in den späten 1960er und der schweren Wirtschaftskrise der 1970er Jahre entwickelte die schweizerische Sozialdemokratie wieder eine eigenständigere Programmatik.<sup>105</sup>

Beim Frauenstimmrecht war in der Zwischenkriegszeit keinerlei Fortschritt zu verzeichnen. Gegen Ende des Zweiten Weltkriegs ergriff im Nationalrat erneut Oprecht – inzwischen Präsident der SPS – die Initiative. Zusammen mit 51 Mitunterzeichnern reichte er im Juni 1944 ein Postulat ein, das der Nationalrat im Dezember 1945 annahm. Damit lud er den Bundesrat ein, »zu prüfen, ob nicht verfassungsrechtlich das Frauenstimm- und -Wahlrecht zu gewährleisten sei.«<sup>106</sup> Obwohl im Gefolge des Kriegs alle europäischen Demokratien das Frauenwahlrecht einführten, ließ sich die Bundesregierung erneut Zeit, bis sie im Februar 1951 endlich ihren Bericht veröffentlichte. Dieser kam für die Befürworter zu einem enttäuschenden Ergebnis:

»Erst wenn einige Erfahrungen auf dem Boden des kantonalen und des kommunalen Rechts gesammelt sein werden, wird man mit einiger Aussicht auf Erfolg daran gehen können, das Frauenstimm- und -wahlrecht in der Eidgenossenschaft zu übernehmen. Es schien dem Bundesrat deshalb auch verfrüht, jetzt schon die im Postulat Oprecht angeregte Prüfung dieser in politischer wie in kultureller Hinsicht höchst wichtigen Frage vorzunehmen.«<sup>107</sup>

Nachdem der sozialdemokratische Nationalrat Ernst Rodel (1901–1993) im März 1955 nachgehakt hatte, veröffentlichte die Bundesregierung im Februar 1957 ihren Bericht zum Postulat von Oprecht und zu einigen späteren Vorstößen. Nach ausführlichen Erwägungen kam sie zum Schluss, »dass den Schweizerfrauen in eidgenössischen Angelegenheiten das Stimm- und Wahlrecht ohne Vorbehalt, unter Gleichstellung mit den Männern, einzuräumen und zu diesem Zwecke die Revision der Bundesverfassung durchzuführen sei.«<sup>108</sup> Das Parlament stimmte im Juni 1958 einem neuen Artikel 74 der Bundesverfassung zu, dessen entscheidender Abschnitt festhielt: »Bei eidgenössischen Abstimmungen und Wahlen haben Schweizer und Schweizerinnen die gleichen politischen Rechte und Pflichten.«<sup>109</sup> Die stimmberechtigten Männer folgten Bundesrat und Parlament aber nicht und lehnten die Vorlage im Februar 1959 mit 67 % Neinstimmen ab. Weil in den 1950er

104 Das Programm der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz, Bern 1972, S. 15.

105 Vgl. dazu *Bernard Degen*, Sozialdemokratie: Gegenmacht? Opposition? Bundesratspartei? Die Geschichte der Regierungsbeteiligung der schweizerischen Sozialdemokraten, Zürich 1993.

106 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das für die Einführung des Frauenstimmrechts einzuschlagende Verfahren (vom 2. Februar 1951), in: Bundesblatt 1951 I, S. 343.

107 Ebd., S. 350.

108 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in eidgenössischen Angelegenheiten (vom 22. Februar 1957), in: Bundesblatt 1957 I, S. 795.

109 Bundesbeschluss über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in eidgenössischen Angelegenheiten (vom 13. Juni 1958), in: Bundesblatt 1958 I, S. 1165.

und 1960er Jahren zudem Hunderttausende von Arbeitsmigranten und -migrantinnen einwanderten, geriet die Demokratie zunehmend aus dem Gleichgewicht. Der Anteil der Stimmberechtigten an der Bevölkerung lag Ende 1970 – unmittelbar vor der Einführung des Frauenstimmrechts – noch immer nur bei gut 26 %, während zum Beispiel in der Bundesrepublik Deutschland bei der Bundestagswahl 1972 schon fast 70 % teilnehmen konnten.<sup>110</sup>

Im Verlauf der 1960er Jahre ergab sich auch in der Schweiz ein Umschwung. Nachdem die Kantone Waadt und Neuenburg bereits 1959 das Frauenstimmrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten eingeführt hatten, folgten ihnen 1960 Genf, 1966 Basel-Stadt, 1969 Tessin sowie 1970 Wallis, Basel-Landschaft, Luzern und Zürich.<sup>111</sup> Im Zusammenhang mit den Debatten um die Unterzeichnung der Europäischen Menschenrechtskonvention stand das Frauenstimmrecht auf Bundesebene erneut zur Debatte. Im Oktober 1970 verabschiedete das Parlament eine neue Vorlage. Im Februar 1971 billigten diese auch die stimmberechtigten Männer mit fast zwei Dritteln Jastimmen. Dadurch erhöhte sich der Anteil der Stimmberechtigten an der Bevölkerung auf knapp 57 % – im internationalen Vergleich dennoch ein niedriger Wert.<sup>112</sup> Die Vorlage hatte zudem den gravierenden Mangel, dass sie die politische Gleichstellung in kantonalen Angelegenheiten nicht fest schrieb. Ein entsprechender Antrag des Sozialdemokraten Max Arnold (1909–1998) erhielt im Nationalrat nur 16 Stimmen.<sup>113</sup> Damit konnten konservative Kantone das Frauenstimmrecht noch lange verzögern. Appenzell Innerrhoden als letzter wurde nach drei negativ verlaufenen Abstimmungen 1990 durch das Bundesgericht zur Einführung gezwungen. Das Frauenstimmrecht brachte keine wesentliche Änderung des Stimm- und Wahlverhaltens. Auch die Stimmbeteiligung von Männern und Frauen glich sich in den 1980er Jahren an.

## V. BILANZ

Im Gegensatz zu vielen ihrer ausländischen Gesinnungsgenossen konnten sich die Schweizer Sozialdemokraten nicht als Vorkämpfer der Demokratie profilieren. Diese Stellung hatte bereits vor der Gründung der politischen Arbeiterorganisationen eine bürgerlich-kleinbürgerliche Demokratiebewegung besetzt. Die Mängel des 1848 durchgesetzten allgemeinen, gleichen und direkten Wahlrechts beruhten zu einem großen Teil auf lokalen und regionalen Interessenkonstellationen und eigneten sich kaum als Basis für eine allgemeine Agitation. Zudem kamen die gewichtigsten Kritiker ebenfalls aus bürgerlichen und kleinbürgerlichen Kreisen. Das Mehrheitswahlrecht bot Arbeiterorganisationen schlechte Erfolgsaussichten. Während Jahrzehnten fehlten Wahlkreise, in denen sie aus eigener Kraft Kandidaten zum Erfolg führen konnten. Sie wurden immer wieder in die undankbare Rolle des Juniorpartners linksbürgerlicher Kräfte verwiesen. Damit fehlte für den Aufbau einer autonomen Partei lange eine Perspektive. Dazu kam, dass in der politisch stark segmentierten Schweiz im 19. Jahrhundert vielerorts die kritische Masse für eine nachhaltige

110 Zur Bevölkerung der Schweiz: *Ritzmann-Blickenstorfer*, Historische Statistik, S. 95; zu Stimmberechtigten (Schweiz): Referendumsvorlagen, Dringliche Bundesbeschlüsse, Volksinitiativen, Volksabstimmungen (Stand am 1. Mai 1974), Bern 1974, S. 151; zu den Wahlberechtigten der BRD: Bundeszentrale für politische Bildung (URL: <<http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/wahlen-in-deutschland/55604/wahlberechtigte-1949-2009>> [16.3.2013]).

111 Vgl. die Beilage zu *Ruckstuhl*, Frauen sprengen Fesseln.

112 Zur Bevölkerung der Schweiz: *Ritzmann-Blickenstorfer*, Historische Statistik, S. 95; zu Stimmberechtigten: Referendumsvorlagen, S. 151.

113 *Ruckstuhl*, Frauen sprengen Fesseln, S. 149.

Organisation fehlte. Erst um die Jahrhundertwende ermöglichte die Kritik am offensichtlichen Missverhältnis zwischen der erreichten Wählerschaft und den eroberten Sitzen eine gewisse Mobilisierung. Zusammen mit Organisationen anderer Minderheiten konnte die Sozialdemokratie gegen Ende des Ersten Weltkriegs das Verhältniswahlrecht durchsetzen. In diesem neuen System stieg zwar ihre Sitzzahl im Nationalrat; der Wähleranteil blieb aber immer unter 30 %. Zu einer wirklichen Machtposition kam sie nie, weil sie für die Mehrheitsbeschaffung selten nötig war. Der Kampf für das Frauenstimmrecht trat spätestens Ende der 1920er Jahre gegenüber dem für die Beteiligung an der Bundesregierung in den Hintergrund. Diese erfolgte erst 1943 und dauerhaft ab 1959 – allerdings immer zu den Bedingungen der bürgerlichen Mehrheit.