Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz : Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 27 (1935)

Heft: 7

Artikel: Der Kampf um die Bundesverfassung

Autor: Weber, Max

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-352761

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.10.2025

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

GEWERKSCHAFTLICHE
RUNDSCHAU
FÜR DIE SCHWEIZ
Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes
Beilage „Bildungsarbeit", Mitteilungsblatt der Schweiz. Arbeiterbildungszentrale

No. 7 Juli 1935 27. Jahrgang

Der Kampf um die Bundesverfassung.

Von Max Weber.

Einleitung.

Die Totalrevision der Bundesverfassung ist in den letzten Jahrzehnten ab und zu besprochen worden, und es wurde in verschiedenen Kreisen die Meinung geäussert, es sei notwendig, gelegentlich das Grundgesetz unseres Staates wieder einmal völlig zu revidieren. Das Postulat der Totalrevision hat dann aber eine ganz besondere Note erhalten in dem Moment, wo es zur Forderung der Erneuerungsbewegungen wurde, die die Absicht bekundeten, auf dem Wege einer völligen Umgestaltung unserer Bundesverfassung ihre auf Abbau der Demokratie gerichteten Ziele zu verwirklichen. Früher als man zuerst annahm, haben sie sich an diese Aktion herangewagt und mit der Unterschriftensammlung begonnen, um den Kampf möglichst weit ins Volk hinaus zu tragen.

Mitte März 1934, wenige Tage nach der Verwerfung des eidgenössischen Ordnungsgesetzes, kamen Vertreter der Fronten und Bünde im «Schweizerhof» in Olten zusammen, um die Unterschriftensammlung für eine Initiative auf Totalrevision der Bundesverfassung vorzubereiten. An jener Besprechung nahmen u. a. teil der Landesführer der Nationalen Front, Dr. Henne, Oberst Sonderegger, der damalige Führer der Volksfront, Dr. Jakob Lorenz, Redaktor des «Aufgebot», und Samuel Haas, der Direktor des Mittelpressbüros und Vertrauensmann des Bundes für Volk und Heimat. Bald darauf zirkulierten die Unterschriftenbogen für die Totalrevisionsinitiative.

Die weitere Phase ist dadurch charakterisiert, dass die Anhandnahme der Unterschriftensammlung für die Kriseninitiative von Ende Mai an die Initiative der Fronten und Bünde ganz in den Hintergrund drängte. Es war daher nicht verwunderlich, dass

sich die Paten der Initiative auf Totalrevision zusammenschlossen zu einer Abwehrfront gegen die Kriseninitiative, zu einer «Tatgemeinschaft», wie sie es nannten. Am 23. Juli wurde diese Front der Fronten im Schwellenmätteli in Bern aus der Taufe gehoben. Zwei Tage nachher fand, wie wir dem «Vaterland» entnehmen können, in Olten ein zweites Stelldichein der Fronten und Bünde statt mit dem Beratungsgegenstand: Totalrevision der Bundesverfassung. Allerdings brachte diese Tatgemeinschaft keinen grossen Schwung in die Aktion. Die Unterschriftensammlung für die Totalrevision war und blieb ein Misserfolg.

Am 5. September 1934 hat die Nationale Tatgemeinschaft für das Volksbegehren auf Totalrevision der Bundesverfassung, bestehend aus der Nationalen Front, den Schweizer Jungkonservativen, der Landsgemeinschaft «Das Aufgebot» und der Neuen Schweiz die Unterschriftenbogen für die Totalrevision bei der Bundeskanzlei eingereicht. Es wurden insgesamt 78,050 Unterschriften als gültig befunden, die sich folgendermassen auf die Kantone verteilen:

	Zahl der Stimmberechtigten	Gültige Unterschriften für Totalrevision	In Prozent der Stimmberechtigten
Zürich	195,362	20,135	10,3
Bern	210,115	7,636	3,6
Luzern	56,903	3,315	5,8
Uri	6,409	28	0,4
Schwyz	17,636	729	4,1
Obwalden	5,309	730	13,8
Nidwalden	4,233	31	0,7
Glarus	9,990	767	7,7
Zug	9,741	1,417	14,5
Freiburg	40,090	7,112	17,8
Solothurn	43,056	4,002	9,3
Baselstadt	48,864	1,883	3,9
Baselland	26,851	318	1,1
Schaffhausen	14,312	3,387	23,7
Appenzell A.-Rh.	13,715	193	1,4
Appenzell I.-Rh.	3,391	214	6,3
St. Gallen	74,184	12,195	17,8
Graubünden	33,334	1,215	3,6
Aargau	72,594	5,479	7,6
Thurgau	37,775	2,873	7,6
Tessin	42,855	1,655	3,9
Waadt	100,563	1,043	1,0
Wallis	38,495	831	2,1
Neuenburg	36,207	210	0,6
Genf	48,070	652	1,3
	1,190,054	78,050	6,6

Die Initiative ist somit zustande gekommen. Es haben aber nur 7 Prozent der Stimmberechtigten unterschrieben, was man nicht als eine «Volksbewegung» bezeichnen kann. Nach den Angaben der Fronten selbst, sind die Unterschriften von folgenden Gruppen zusammengetragen worden:

Nationale Front	33,336
Jungkonservative	28,390
«Aufgebot»	9,081
Neue Schweiz	6,272
Lega Nazionale	321

Die Jungliberalen, die als weitere Gruppe Unterschriften gesammelt hatten für die Totalrevision, verzichteten auf deren Einreichung, da sie selbst nur auf etwa 28,000 Unterschriften kamen und somit die verfassungsmässig notwendigen 50,000 nicht zusammenbrachten. Sie wollten jedoch mit ihren Unterschriften nicht die Initiative der Fronten unterstützen, da diese die Verfassungsänderung nach einer ganz andern Richtung anstreben. Es muss überhaupt anerkannt werden, dass die Jungliberalen von Anfang an auf eine strenge, saubere Trennung ihrer Bestrebungen von denjenigen der Fronten und Bünde gehalten haben. Bedauerlich bleibt allerdings, dass sie, wenn auch indirekt und ungewollt, dem Vorstoss der Fronten doch Unterstützung gewährt haben.

Die Abstimmung über die Initiative auf Totalrevision ist vom Bundesrat auf den 8. September 1935 angesetzt worden. Die Stimmberechtigten werden somit nach kurzer Pause wieder an die Urnen gerufen, um zu einer sehr wichtigen Frage Stellung zu nehmen.

Da wir dieser Abstimmung eine sehr grosse Bedeutung beimessen, so müssen wir trotz der knappen Zeit, die zur Verfügung steht, gründlich prüfen, um was für Probleme es geht in diesem Kampf und wie wir uns dazu einstellen. Zu diesem Zwecke ist eine Aufklärung notwendig darüber, was unsere heutige Bundesverfassung enthält, was darin einer Aenderung bedarf und ob die Totalrevision der richtige Weg ist, um die erforderliche Revision in nützlicher Frist herbeizuführen und schliesslich auch, was die Bewegungen, die heute die Totalrevision verlangen, eigentlich mit dieser Initiative anstreben.

Man wird ferner den Kampf um die Totalrevision nur richtig verstehen, wenn man auch erkennt, wie die geltende Bundesverfassung zustande gekommen ist. Der schweizerische Bundesstaat ist das Ergebnis einer Jahrhunderte alten Entwicklung. Dieses Ergebnis ist nicht zufälliger Natur, und man muss wissen, weshalb es so geworden ist. Die Schweiz ist entstanden aus dem Ineinanderwachsen verschiedener geistiger und politischer Bewegungen, die sich mit eigener Entwicklung verbunden haben zu einer ganz bestimmten Tradition und zu bestimmten Formen des staatlichen Lebens. Eine Weiterentwicklung des heute Vorhandenen ist nur möglich unter Berücksichtigung der bisherigen staatsrechtlichen Entwicklung. Fremde Ideen, die man der Schweiz einfach aufpropfen will, werden abprallen an der Ueberlieferung. Allerdings nur dann, wenn alle jene Volkskreise, die auf dem Boden der schweizerischen Eigenart und namentlich der demokratischen Staatsform stehen, diese Kräfte auch richtig ausnützen.

I. Die bisherige Entwicklung der Bundesverfassung.

1. Die Zeit der Bundesverträge.

Die erste schweizerische Bundesverfassung stammt aus dem Jahre 1848. Vorher bestand ein mehr oder weniger loser Staatenbund, d. h. ein Gebilde, das nur durch Verträge zusammengehalten wurde und daher wieder aufgelöst werden konnte, wenn die Beteiligten das vorzogen. Bis Ende des 18. Jahrhunderts hatten die damaligen Orte, zugewandten Orte und gemeinen Herrschaften untereinander Bündnisverträge abgeschlossen. Die französische Revolution brachte allerdings eine durchgreifende Wandlung. Einmal setzten sich die geistigen Ideen, die der Revolution zugrunde lagen, allmählich auch in der Schweiz durch, namentlich die Gedanken der Rechtsgleichheit und der Freiheit. Ausserdem war es das Bestreben Frankreichs, die Schweiz massgebend zu beeinflussen und in der europäischen Politik zu seinen Gunsten einzusetzen. Im Jahre 1798 wurde der Schweiz das Kleid eines Einheitsstaates aufgezwängt, das eine Reihe von Fortschritten brachte, jedoch in einer Form, die aller bisherigen Entwicklung widersprach und deshalb untragbar war. Auch war jene Zeit der Helvetik, da die Schweiz formell einen Einheitsstaat bildete, eine Epoche des politischen Zerfalls und der Abhängigkeit vom Ausland. Doch es setzte sich, wenn auch nur langsam und unterbrochen von Rückschlägen, der Abbau des geistigen Zwangs und der wirtschaftlichen Fesseln des Mittelalters durch. Die Abschaffung der Zehnten wurde proklamiert, der Zunftzwang aufgehoben, ja es kam sogar zur Schaffung eines einheitlichen Zollgebietes. Die mittelalterliche Rechtsauffassung wurde gebrochen, was zur Aufhebung der Folter und zu neuen Ansichten über Erziehungs- und Strafmethoden führte.

Der erzwungene Einheitsstaat war nicht zu halten. Er wurde zunächst abgelöst durch die Mediationsverfassung, die Napoleon in kluger Erkenntnis der Bedürfnisse der Schweiz vorgeschlagen hatte. Dem föderalistischen Charakter wurde Rechnung getragen, während anderseits möglichst viele von den Errungenschaften der Revolution beibehalten wurden. Doch auch diese Zwischenlösung hatte keinen Bestand und wurde weggefegt durch die Reaktionsbewegung, die in ganz Europa die vorrevolutionären Zustände wiederherzustellen suchte. Auch in der Schweiz gelang es dem Zusammenwirken der aristokratischen Parteien und des Katholizismus, die beide ein grosses Interesse an der Restauration des Mittelalters hatten, die Anfänge einer liberaleren Rechts- und Kulturpolitik zu unterdrücken. Diese Zeit der Restauration dauerte von 1815 bis 1830, wo, wiederum ausgehend von einer revolutionären Erhebung in Frankreich, der Liberalismus erneut sein Haupt erhob. Auch in der Schweiz entfaltete sich eine starke liberale Bewegung. Das Volk rief nach vermehrter Freiheit und nach Mitspracherecht. Die Ideen Rousseaus von der Sou-

veränität des Volkes gelangten wieder zum Durchbruch. Es kam zur Revision der kantonalen Verfassungen im Sinne der Einführung der repräsentativen Demokratie. Gleichzeitig wurde auch für das geistige Leben vermehrte Freiheit geschaffen. Das führte zu einer Entfaltung der Wissenschaft und des Volks- und Hochschulwesens, die vorher darniedergehalten wurden durch die herrschenden Mächte, vor allem die Kirche und die Aristokratie. Die liberale Bewegung in den Kantonen drängte auch nach Stärkung der Zentralgewalt des schweizerischen Staatenbundes. Eine Revision des Bundesvertrages von 1815 wurde jedoch verhindert durch den Widerstand der katholischen Kantone und nicht zuletzt auch durch den Einfluss der reaktionären Grossmächte. Fremde Staaten, namentlich Oesterreich unter der Regierung Metternichs, mischten sich ununterbrochen ein in die schweizerische Politik und suchten die verschiedenen parteipolitischen Strömungen gegeneinander auszuschlachten.

In den 1840er Jahren verschärfte sich die Spannung zwischen alten und neuen Ideen, zwischen katholisch-konservativer und liberaler Bewegung. Auf beiden Seiten wurden Massnahmen getroffen, die zur Verschärfung der Lage beitrugen. Die Zustände drängten zur Entladung, als 1844 Luzern die Jesuiten kommen liess, trotzdem das für die gesamte protestantische Schweiz eine Provokation darstellte. Bald darauf schlossen sich die 7 katholischen Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden, Zug, Freiburg und Wallis zu einem Bund zusammen, der angeblich nur der Abwehr diente, in Wirklichkeit jedoch auf den Bürgerkrieg rüstete. Es ist eines der beschämendsten Kapitel in der neueren Geschichte der Eidgenossenschaft, wie der Sonderbund die ausländischen Grossmächte zur Intervention in der Schweiz zu bewegen suchte und sich von jenen Mächten mit Geld und Waffen versehen liess. Die übrige Schweiz erblickte im Sonderbund eine Bedrohung ihrer Existenz, und 1847 beschloss die Tagsatzung, die Auflösung des Sonderbundes und die Ausweisung der Jesuiten zu verlangen. Allein die Sonderbundskantone weigerten sich, nachzugeben in der Hoffnung auf das Eingreifen des Auslandes, namentlich Metternichs. Im November 1847 kam es zum Krieg, der allerdings einen überraschend schnellen Verlauf nahm. Das Heer des Sonderbundes wurde dank der überlegenen Führung der Tagsatzungstruppen unter General Dufour rasch auseinandergesprengt. Nur dieser raschen Erledigung des Konflikts und anderseits der Bedrohung der reaktionären Regierungen durch die Volksbewegungen in ihrem eigenen Land ist es zuzuschreiben, dass die Schweiz nicht zum Schauplatz eines europäischen Konflikts wurde, der möglicherweise ihr Ende bedeutet hätte.

Dadurch wurde nun auch die Bahn frei für eine zeitgemässe Umgestaltung des schweizerischen Staatswesens im Sinne der Schaffung einer starken Zentralgewalt. Aus dem losen Staatenbund wurde der Bundesstaat.

2. Gründung des Bundesstaates.

Im Jahre 1848 wurde die neue Bundesverfassung durchberaten und im Herbst in den Kantonen zur Abstimmung gebracht. In 15½ Kantonen wurde die Verfassung angenommen, in 6½ Kantonen verworfen. Die Minderheit erklärte jedoch, sich dem Entscheid zu fügen. Damit war die Eidgenossenschaft zu einem einheitlichen Staatswesen zusammengeschlossen, das auf gesetzlicher Grundlage beruht, und nicht mehr auf einem blossen Vertrag, der jederzeit wieder gelöst werden kann. Auch die Weiterentwicklung der Verfassung ist seit 1848 nur noch möglich auf dem Wege der Gesetzgebung und durch Mehrheitsentscheid des ganzen Schweizervolkes.

Die Bundesverfassung von 1848 hielt sich inbezug auf die Zentralisation noch in sehr bescheidenen Grenzen. Nur da, wo es unumgänglich war, wurden die Kompetenzen dem Bund übertragen. Das geschah hauptsächlich mit der Zollgesetzgebung, der Postverwaltung und, wenn auch mit starken Einschränkungen, mit dem Militärwesen. Die liberalen Ideen fanden Eingang durch Aufnahme der individuellen Freiheitsrechte, wie der Kultus-, der Vereins-, der Pressfreiheit usw. in der Verfassung. Die Gedanken Rousseaus, dass der Staat auf dem Entscheidungsrecht des Volkes und zwar der gleichberechtigten Bürger aufgebaut sein müsse, fanden Verwirklichung.

Allerdings wurde der Grundsatz der Volksherrschaft erst teilweise verwirklicht. Der Bundesstaat stand zunächst auf dem Boden der repräsentativen Demokratie. Das bedeutet, dass die Volksvertretung, das Parlament die grössten Entscheidungsbefugnisse hatte. Das direkte Mitspracherecht des Volkes wurde nur zugestanden inbezug auf die Abänderung der Verfassung, die auf Grund der Beschlüsse des Parlamentes den Stimmberechtigten und Ständen unterbreitet werden musste.

Mit der Zeit erwies sich jedoch ein weiterer Ausbau der Verfassung in der Richtung nach vermehrter Zentralisation als notwendig. Es waren hauptsächlich zwei Gebiete, wo sich eine vermehrte Kompetenzzuteilung an den Bund aufdrängte: das Militärwesen und das Rechtswesen. Die Grenzbesetzung im 1870er Krieg hatte die Unzulänglichkeiten aufgedeckt, die eine stärkere Zentralisation des Militärs für wünschenswert erscheinen liessen. Die Vereinheitlichung auf dem Gebiete des Rechts ergab sich aus der wirtschaftlichen Entwicklung, die vor den Kantonsgrenzen nicht Halt machte. Namentlich das Vertrags- und Gesellschaftsrecht konnte nicht mehr länger in den Händen der Kantone bleiben, da die interkantonale wirtschaftliche Verflechtung immer enger wurde. Man wollte jedoch im ersten Anlauf das ganze Zivil- und Strafrecht vereinheitlichen, was sich als zu weit gespanntes Ziel erwies.

3. Die Verfassungsrevision von 1874.

Unter der Parole «Ein Recht und eine Armee» wurde anfangs der 1870er Jahre eine Totalrevision der Bundesverfassung vorgenommen. Der erste Entwurf scheiterte jedoch am gemeinsamen Widerstand der welschen und der katholischen Kantone. Mit 256,000 Ja gegen 261,000 Nein wurde die Revision am 12. Mai 1872 verworfen. Man schritt jedoch rasch zur Ausarbeitung eines zweiten Entwurfs, in dem man der welschen Schweiz Konzessionen machte; das Zivil- und Strafrecht wurde weiterhin den Kantonen überlassen. Dadurch gelang es am 19. April 1874, eine Mehrheit zu finden mit 340,000 gegen 198,000 Stimmen und 14½ gegen 7½ Standesstimmen.

Die neue Verfassung brachte also eine stärkere Zentralisation der Armee und übertrug dem Bund ausserdem die Kompetenz, über die den Handel und Verkehr betreffenden Rechtsverhältnisse Gesetze zu erlassen. Auf Grund dieser Bestimmung ist dann das schweizerische Obligationenrecht geschaffen worden, das unerlässlich war für die seitherige Entwicklung der Wirtschaft. Die 1874er Verfassung brachte aber auch einen weitern Schritt in der Richtung der Demokratie, indem das Gesetzesreferendum zur Einführung kam. Erst seither kann durch Sammlung von mindestens 30,000 Unterschriften die Abstimmung über ein von der Bundesversammlung beschlossenes Gesetz verlangt werden. Ausserdem war schon vorher durch Teilrevision der Grundsatz der Rechtsgleichheit ausgedehnt worden, indem die Niederlassungsfreiheit für alle Bürger Geltung bekam; vorher war sie beschränkt auf Bürger christlichen Glaubens. Was die Arbeiterschaft sodann besonders interessiert, ist die Tatsache, dass die Revision von 1874 den Grundstein für die sozialpolitische Entwicklung des Bundes legte durch die Zuweisung der Gesetzgebungskompetenz im Fabrikwesen an den Bund. Drei Jahre später wurde das eidgenössische Fabrikgesetz in Kraft gesetzt.

4. Die Entwicklung der Verfassung seit 1874.

In den letzten 60 Jahren hat keine Totalrevision der Bundesverfassung stattgefunden. Dennoch ist die Verfassung nicht stehen geblieben, sondern es haben sich bedeutsame Neuerungen vollzogen. Wir wollen hier nur die wichtigsten erwähnen. Auf dem Gebiete der Wirtschaftsgesetzgebung sind dem Bund schrittweise neue Kompetenzen gewährt worden, und immer mehr wurde die Wirtschaftspolitik von den Kantonen auf den Bund übertragen. Erwähnt sei die Gewährung des Banknotenmonopols an den Bund und die Schaffung der Nationalbank, die Verleihung der Oberaufsicht über die Wasserkräfte, der Auftrag, den Getreidebau durch den Bund zu fördern (1929). In diesen Zusammenhang gehört auch die Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit zugunsten vermehrter bundesstaatlicher Eingriffe. 1908 wurde dem

Bund das Recht zur Gesetzgebung im gesamten Gewerbewesen zugebilligt. Das hat auch eine grosse sozialpolitische Bedeutung, indem der Bund den Arbeiterschutz, der bisher auf die Fabriken beschränkt war, auf das ganze Gewerbe, sowie auf den Handel ausdehnen kann. Leider hat er bisher von diesem Recht keinen Gebrauch gemacht. Ein weiterer wichtiger Schritt zum Ausbau der Sozialgesetzgebung war die Annahme des Artikels über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung im Jahre 1925. Allein auch hier fehlt es bis heute an der Ausführungsgesetzgebung, da ein erster Gesetzesentwurf in der Volksabstimmung verworfen wurde.

Hand in Hand mit der Uebertragung vermehrter Aufgaben und damit auch Ausgaben an den Bund ergab sich die Notwendigkeit, auch für die erforderlichen Finanzen zu sorgen. Die Zolleinnahmen reichten mit der Zeit nicht aus, trotzdem sie ganz gewaltig gesteigert wurden. Da der Föderalismus jedoch an der Zuweisung der Einkommens- und Vermögenssteuer an die Kantone festhalten wollte, wurden dem Bund nur Verkehrs- und Konsumsteuern zugestanden, so die Besteuerung der gebrannten Wasser, die Stempelsteuer (1917), die Tabaksteuer (1925). Nur für ausserordentliche Zwecke und vorübergehend wurde eine eidgenössische Besitzes- und Einkommensbelastung gestattet (Kriegs-, Kriegsgewinn- und Krisensteuern).

Die Vereinheitlichung des Rechtswesens, die 1872 gescheitert war, kam dann im Jahre 1898 zustande. Damals wurde durch eine Teilrevision das Gesetzgebungsrecht auf dem Gebiete des Zivilrechts sowie des Strafrechts an den Bund übertragen. Die Folge war der Erlass des schweizerischen Zivilgesetzbuches, während das einheitliche Strafrecht sich seit Jahren in Beratung bei den eidgenössischen Räten befindet.

Unter dem Einfluss der demokratischen Bewegung in den Kantonen wurden auch im Bunde vermehrte Volksrechte zugestanden. Das geschah durch die Schaffung des Initiativrechtes inbezug auf Verfassungsartikel. Seit 1891 können von den Stimmberechtigten selbst formulierte Entwürfe für die Aenderung einzelner Artikel der Bundesverfassung in Vorschlag gebracht werden.

Wir sehen somit, dass die Aenderungen der Bundesverfassung in den letzten Jahrzehnten eine deutliche Tendenz zur weiteren Zentralisation und zum Ausbau der demokratischen Rechte erkennen lassen.

II. Die Grundgedanken der heutigen Bundesverfassung.

Wenn man die Verfassung ändern und gar von Grund auf revidieren will, so muss man zum allermindesten wissen, was heute drin steht. Wir sind jedoch überzeugt, dass die meisten, die nach Totalrevision rufen oder diesen Ruf unterstützen, sehr wenig wissen von unserer Bundesverfassung. Deshalb ist es notwendig,

hier auf einzelne Bestimmungen aufmerksam zu machen, wobei wir uns natürlich auf jene Artikel beschränken müssen, die gerade im Kampf gegen die heutige Revisionsbewegung von Bedeutung sind.

1. Die Schweizerische Demokratie.

Wir haben wiederholt hingewiesen auf den grossen Einfluss, den die Ideen der französischen Revolution und der grossen Denker des 18. Jahrhunderts, namentlich eines J. J. Rousseau auf die Entwicklung unseres Staates ausgeübt haben. Sie haben ihren Niederschlag gefunden in den demokratischen Grundsätzen des schweizerischen Staatswesens.

Die Schweiz ist eine Demokratie, das heisst, ein Staat, in dem das Volk regiert. Sie ist im Gegensatz zu andern Staaten und zu gewesenen Demokratien nicht nur formell, sondern tatsächlich eine Demokratie; denn alle staatliche Macht ist letzten Endes vom Volk abgeleitet. Der Aufbau des Staates erfolgt von unten nach oben, vom Volk zur Volksvertretung und zu den Behörden und nicht wie in den Diktaturländern von oben nach unten.

Das Fundament einer Demokratie ist der Grundsatz der Gleichberechtigung. Er ist in eindrucksvoller Einfachheit in Art. 4 der Bundesverfassung niedergelegt.

> « Alle Schweizer sind vor dem Gesetz gleich. Es gibt in der Schweiz keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Ortes, der Geburt, der Familien oder Personen. »

Daraus leitet sich ab das allgemeine, gleiche, geheime und direkte Stimmrecht. Dass das Stimmrecht allgemein und für alle gleich sein muss, fliesst aus dem Prinzip der Rechtsgleichheit, die allerdings der einen Hälfte unseres Volkes, den Frauen bisher vorenthalten wurde. Dass es geheim sein muss, um unbeeinflusst von wirtschaftlichen und politischen Mächten ausgeübt werden zu können, ist selbstverständlich. Wir sehen das heute, wo die ausländischen Diktatoren durch Terror die Stimmabgabe beeinflussen. Auch die direkte Stimmabgabe wird durch neuere Strömungen bedroht; so würde z. B. das Korporationensystem durch indirekte Abgabe der Meinungsäusserung die Rechtsgleichheit entstellen.

Die Mitwirkung des Volkes bei der Führung des Staates kommt nach der heutigen Bundesverfassung auf folgende Weise zustande.

a) Verfassungsreferendum. Jede Abänderung der Bundesverfassung muss der Abstimmung des Volkes unterbreitet werden, wobei als Konzession an den Föderalismus auch die Mehrheit der Stände erforderlich ist. Das Verfassungsreferendum ist also obligatorisch.

b) Verfassungsinitiative. 50,000 Stimmberechtigte können das Begehren auf Aenderung der Verfassung einreichen

und eine Volksabstimmung darüber veranlassen. Wenn es sich nur um eine Teilrevision handelt, so können sie die gewünschte Abänderung in bestimmter Formulierung vorschlagen. Verlangen sie die Totalrevision, so wird die Ausarbeitung der neuen Verfassung nach grundsätzlicher Bejahung der Revision in einer Volksabstimmung den eidgenössischen Räten oder einem Verfassungsrat übertragen. In allen Fällen entscheidet jedoch das Volk über die neu vorgeschlagenen Bestimmungen. Es kann somit niemals eine Aenderung der Bundesverfassung gegen den Willen der Volksmehrheit vorgenommen werden. Das hat zur Folge, dass Neuerungen nicht so leicht zu verwirklichen sind, da das Schweizervolk konservativ ist. Doch anderseits ist unser Staat auch gesichert gegen reaktionäre Anschläge, und es wird sich noch zeigen, dass insbesondere das obligatorische Verfassungsreferendum und die Verfassungsinitiative die wichtigsten Kampfmittel gegen Diktaturbestrebungen sind.

c) Gesetzesreferendum. Im Gegensatz zu manchen Kantonen ist die Unterbreitung von Bundesgesetzen unter die Volksabstimmung nicht obligatorisch. Die Abstimmung kann aber verlangt werden durch 30,000 Unterschriften. Bekanntlich kann dieses Volksrecht vom Parlament unterdrückt werden durch die dringlichen Bundesbeschlüsse, die dem Referendum durch einfachen Beschluss der Bundesversammlung entzogen werden.

d) Wahl des National- und Ständerates. In einzelnen Kantonen werden die Ständeräte allerdings nicht durch das Volk, sondern in indirekter Wahl durch das kantonale Parlament gewählt. Bei der Wahl des Nationalrates wird die Gleichheit des Stimmrechts beeinträchtigt durch die Bestimmung, dass jeder Kanton unabhängig von der Zahl der Stimmberechtigten mindestens einen Vertreter wählen kann. In den kleinen Kantonen hat somit eine Stimme ein grösseres Gewicht als in den grösseren Kantonen. Dieses Uebergewicht der kleinen Kantone wird noch verstärkt dadurch, dass jeder Kanton gleich viele Vertreter in den Ständerat entsendet. Die Bundesversammlung bietet daher kein getreues Bild von den politischen Strömungen im Volk, obwohl der Nationalrat seit 1919 nach dem proportionalen Verfahren gewählt wird.

Diese Aufzählung der demokratischen Rechte zeigt, dass die schweizerische Demokratie noch in verschiedenen Punkten ausbaufähig ist. Bereits erwähnt wurde das Frauenstimmrecht. Ferner könnte dem Volk vermehrtes Mitspracherecht gewährt werden durch Einführung der Gesetzesinitiative, die in verschiedenen Kantonen besteht. Und schliesslich könnte die Volkswahl des Bundesrates den Bürgern einen direkten Einfluss auf die oberste Bundesbehörde verschaffen.

Wir wissen freilich nur allzu gut, dass alle diese Volksrechte das reibungslose Funktionieren einer wahrhaften Demokratie noch

nicht verbürgen, sondern dass die formelle politische Gleichberechtigung aller Bürger beeinträchtigt wird durch die wirtschaftliche Ungleichheit, was sich namentlich in der Anwendung wirtschaftlicher Druckmittel bei Abstimmungen und Wahlen äussert. Das ist aber natürlich kein Einwand gegen die demokratischen Grundsätze, die unser Volk besitzt, sondern nur eine Mahnung, durch Ausbau der Demokratie auf wirtschaftlichem Boden dafür zu sorgen, dass diese Beschränkung der politischen Gleichberechtigung unmöglich wird.

2. Individuelle Freiheitsrechte.

Wer hat sich in den letzten Jahrzehnten stark gekümmert um die Freiheitsrechte der Bundesverfassung? Den meisten sind sie nicht einmal den Namen nach vollständig bekannt. Das ist aber nicht darauf zurückzuführen, dass sie überhaupt nicht existieren, sondern, dass sie mehr oder weniger zur Selbstverständlichkeit geworden sind. Man hat sich daran gewöhnt und reklamiert höchstens, wenn man in seinen Freiheiten beeinträchtigt wird, ohne daran zu denken, dass diese Freiheiten an sich wieder einmal in Frage gestellt werden könnten.

Die Freiheitsrechte bringen dem Bürger eine Sphäre freier Betätigungsmöglichkeit, wo weder der Staat noch eine andere Macht einen Zwang auf ihn ausüben soll. Sie sind dem mittelalterlichen Polizeistaat wie auch der Kirche abgetrotzt worden. Natürlich können sie nicht unbeschränkte Geltung haben, sondern sie dürfen vom einzelnen nur soweit ausgenutzt und beansprucht werden, als das nicht kollidiert mit den Interessen der Gesamtheit.

Die individuellen Freiheiten sind eine Errungenschaft der liberalen Bewegung. Sie wurden zuerst in einzelnen Kantonen eingeführt, aber nur unvollständig. In manchen Kantonen fehlen sie. Deshalb wurden sie in der Bundesverfassung verankert, damit sie allen Bürgern zugute kommen, auch in jenen Kantonen, wo die parteipolitische Konstellation ihnen sonst nicht zum Durchbruch verholfen hätte.

Es könnte auf den ersten Blick verwunderlich scheinen, dass die Arbeiterbewegung, die doch für vermehrtes Eingreifen des Staates eintritt, sich gleichzeitig für die Rechte des Individuums gegenüber dem Staat kümmert. Es ist aber streng auseinanderzuhalten zwischen den staatlichen Eingriffen wirtschafts- und sozialpolitischer Natur und denen in die geistigen und kulturellen Lebensgebiete. Ausbeutungsfreiheit ist etwas ganz anders als geistige Freiheit. Das freie Gewährenlassen des Individuums in der Wirtschaft ist heute ganz unmöglich, da es zum wirtschaftlichen Chaos und zur völligen Unterdrückung der Schwachen durch die Starken führt. Daher ist denn auch eines dieser Freiheitsrechte immer mehr beschränkt worden: die Gewerbefreiheit. Um so mehr müssen jedoch die andern Freiheitsrechte gepflegt werden. Dort

liegt die wahre Freiheit begründet, nicht in der Freiheit des Profitstrebens, sondern in der Freiheit des Denkens, des Glaubens, der Gesinnung und in der freien Aeusserung der Gesinnung. Diese tiefsten Grundideen des Liberalismus müssen auch in eine wirtschaftlich und sozial umgestaltete Gesellschaft hinübergenommen werden. Und wenn die liberale Bewegung selbst sie aufgibt, wie das nicht bloss im Ausland schon vorgekommen ist, dann muss die sozialistische Bewegung die Fahne dieser Freiheiten entrollen. Wir müssen uns in der Schweiz dessen bewusst sein, was wir an diesen geistigen Gütern haben, solange wir sie wirklich noch besitzen. Wenn sie einmal verloren gegangen sind, ist es zu spät sich darauf zu besinnen.

Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist erst 1874 in die Bundesverfassung aufgenommen worden. Vorher enthielt diese nur die Kultusfreiheit, was bedeutete, dass jede Konfession ungehindert ihre kirchlichen Handlungen vornehmen lassen durfte. Damit war aber der einzelne noch nicht geschützt gegen allfällige Uebergriffe der Kirche. Die Beschlüsse Roms von 1870 über die unfehlbarkeit des Papstes führten zu Konflikten mit den Bundesbehörden. Es entspann sich ein hitziger Kulturkampf, der dadurch aus dem Wege geräumt wurde, dass kirchliche und staatliche Betätigung scharf getrennt wurden. Das geschah durch die Aufnahme des Artikels 49 der Bundesverfassung, der u. a. sagt:

> « Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist unverletzlich. Niemand darf zur Teilnahme an einer Religionsgenossenschaft oder an einem religiösen Unterricht, oder zur Vornahme einer religiösen Handlung gezwungen, oder wegen Glaubensansichten mit Strafen irgend welcher Art belegt werden.
>
> Ueber die religiöse Erziehung der Kinder bis zum erfüllten 16. Altersjahr verfügt im Sinne vorstehender Grundsätze der Inhaber der väterlichen oder vormundschaftlichen Gewalt.
>
> Die Ausübung bürgerlicher oder politischer Rechte darf durch keinerlei Vorschriften oder Bedingungen kirchlicher oder religiöser Natur beschränkt werden. »

Damit ist die religiöse Anschauung zur Privatsache geworden. Der Staat übt keinerlei Zwang aus, aber auch andere Institutionen, wie z. B. eine Kirche, dürfen keinen Zwang anwenden. Selbst vertragliche Abmachungen, die irgendeine Bindung in religiöser Beziehung aussprechen, sind nichtig. Jeder, der das 16. Altersjahr zurückgelegt hat, kann jederzeit nach freiem Willen über seine religiöse Betätigung entscheiden. Dieser Grundsatz schliesst wichtige Folgerungen ein. So müssen die Zivilstandshandlungen losgelöst werden können von den kirchlichen Zeremonien, z. B. auf eine schickliche Bestattung hat jedermann An-

recht, auch wenn er keiner Kirche angehört. Er schliesst in sich die Ehefreiheit. Während früher die Kirche allerhand Beschränkungen der Eheschliessung vornehmen lassen konnte, anerkennt heute der Staat nur die Zivilehe. Die kirchliche Trauung ist Privatsache und hat keine rechtliche Wirkung. Besonders wichtig ist sodann die Auswirkung auf die Schule, die damit losgelöst wird aus der Beherrschung durch irgendeine Kirche. Der Unterricht ist konfessionslos; der Besuch des Religionsunterrichts ist fakultativ.

Die Vereins- und die Pressfreiheit. Die Demokratie setzt voraus, nicht nur, dass der einzelne zu den öffentlichen Angelegenheiten ungehindert Stellung beziehen kann, sondern dass er auch seine Meinung gemeinsam mit andern in Wort und Schrift öffentlich propagieren kann. Deshalb ist eine demokratische Staatsform nur möglich, wo die Vereins- und Pressfreiheit gewährleistet ist. Die Bundesverfassung sagt in den Art. 55 und 56:

> « Die Pressfreiheit ist gewährleistet.
>
> Ueber den Missbrauch derselben trifft die Kantonalgesetzgebung die erforderlichen Bestimmungen, welche jedoch der Genehmigung des Bundesrates bedürfen.
>
> Dem Bunde steht das Recht zu, Strafbestimmungen gegen den Missbrauch der Presse zu erlassen, der gegen die Eidgenossenschaft und ihre Behörden gerichtet ist. »

> « Die Bürger haben das Recht, Vereine zu bilden, sofern solche weder in ihrem Zweck noch in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich sind. Ueber den Missbrauch dieses Rechtes trifft die Kantonalgesetzgebung die erforderlichen Bestimmungen. »

Das Recht politische Vereine zu bilden, enthält nach der Auffassung von Prof. Fleiner auch das Recht auf Versammlungsfreiheit, da dies einen Ausfluss der Vereinsfreiheit darstellt und als weniger weitgehendes Recht nicht besonders genannt zu werden braucht.

Die Bundesverfassung hat für die Press- sowie die Vereinsfreiheit selbst bestimmte Schranken festgesetzt. Hinsichtlich der Beschränkung der Pressfreiheit sind auf kantonalem Boden Gesetze erlassen worden, die aber gemäss Artikel 55 der Genehmigung des Bundesrates bedürfen. Dagegen hat sich trotz einer analogen Bestimmung in Artikel 56 kein kantonales Vereinsrecht entwickelt. Offenbar genügen hier die Beschränkungen der Bundesverfassung.

Allerdings besteht die Gefahr, dass die Behörden mit ihren Beschränkungskompetenzen Missbrauch treiben. Das ist auch in der Schweiz schon wiederholt geschehen, und es werden sich immer Auseinandersetzungen abspielen über die Auslegung dieser Freiheiten. Das vermindert jedoch nicht die grosse Bedeutung, die

der Verankerung dieser Freiheitsrechte in der Verfassung zukommt. Jeder Bürger kann sich darauf berufen; gegen missbräuchliche Einschränkungen seitens kantonaler Behörden kann er beim Bundesgericht Rekurs einreichen. Ein analoges Vorgehen gegenüber Uebergriffen eidgenössischer Instanzen gibt es leider nicht, da die Verfassungsgerichtsbarkeit auf eidgenössischem Boden nicht besteht.

Als weiteres Freiheitsrecht, das allerdings heute eine untergeordnete Bedeutung besitzt, sei die Petitionsfreiheit erwähnt. Das ist das Recht jedes Einwohners, sich mit Eingaben an die Behörden zu wenden, um Kritik zu üben oder Vorschläge zu machen. Dass dieses Petitionsrecht verfassungsmässig garantiert werden muss, kommt einem heute fast lächerlich vor. Wenn man sich jedoch zurückversetzt in den alten Obrigkeitsstaat, wo der Untertan nicht einmal in dieser harmlosen Art seine abweichende Meinung oder seine Wünsche der Regierung bekannt geben durfte, oder wenn man sieht, wie diese primitivste Form der oppositionellen Regung heute in faschistischen Ländern unterdrückt wird, so enthält auch diese ganz in Vergessenheit geratene Bestimmung wieder neue Bedeutung.

Den bisher aufgeführten Freiheitsrechten liegt der Gedanke zugrunde, dass jedermann frei seine eigene Meinung bilden und zum Ausdruck bringen darf in politischer, weltanschaulicher und religiöser Beziehung. Es ist darin auch enthalten der Gedanke der Toleranz, d. h. der Achtung vor der Auffassung des andern, namentlich auch vor der Meinung einer Minderheit. Nur wo dieses Recht der freien Meinungsäusserung gegenüber Minderheiten voll anerkannt wird (selbstverständlich in den Grenzen der staatlichen Ordnung) kann man tatsächlich von Demokratie sprechen. Sobald diese Freiheit eingeschränkt wird, so ist auch die Demokratie bereits beschränkt, gleichgültig, ob im übrigen demokratische Staatsformen bestehen oder nicht.

Deshalb hat das Schweizervolk allen Anlass, mit grösster Sorgfalt und argwöhnisch über seine Freiheitsrechte zu wachen, um jedem Versuch, sie abzubauen, rechtzeitig entgegentreten zu können.

Grundsätzlich anderer Art sind zwei weitere individuelle Freiheitsrechte, die in der Bundesverfassung enthalten sind.

Die Niederlassungsfreiheit ist selbstverständlich für einen Bundesstaat mit einheitlichem Staatsgebiet. Sie gewährleistet die freie Ausübung des Stimmrechts, auch wenn der Bürger sich nicht in seinem Heimatkanton befindet. Die Niederlassungsfreiheit darf durch die Kantone nur aus aussergewöhnlichen Gründen, vor allem strafrechtlicher Natur, beschränkt werden.

Die Handels- und Gewerbefreiheit gehört ebenfalls nicht zu den geistigen Freiheitsrechten. Sie will dem einzelnen die freie Betätigungsmöglichkeit im Wirtschaftsleben

sichern. Hier ist jedoch schon in der bisherigen Entwicklung der Bundesverfassung schrittweise ein Abbau erfolgt, der durch die moderne Wirtschaftsentwicklung, namentlich die grosskapitalistische Machtzusammenballung, notwendig geworden ist. Dass auch die künftige Entwicklung in der Richtung der weitern Beschränkung der Gewerbefreiheit gehen wird, kommt weiter unten noch zum Ausdruck.

3. Bund und Kantone.

Mit der Gründung des Bundesstaates treten zwei Staaten nebeneinander auf, die gewissermassen in Konkurrenz kommen miteinander. Seit 1848 hat sich denn auch ein beständiges Ringen darum abgespielt, wer mehr Kompetenzen haben soll, der Bund oder die Kantone. Die Lösung musste stets in einem Kompromiss gesucht werden, wobei allerdings dem Bund immer weitere Kompetenzen auf Kosten der Kantone zugeteilt wurden. Prinzipiell haben die Kantone das Recht zur Gesetzgebung auf allen Gebieten, die der Bund nicht durch die Verfassung selbst beansprucht und durch die Gesetzgebung bereits geregelt hat.

In erster Linie kommt dem Bund die Vertretung gegenüber dem Ausland zu: Militärwesen, Zollgesetzgebung. Mit der Zeit sind ihm aber auch wirtschaftspolitische Kompetenzen inbezug auf die inländische Wirtschaft überbunden worden, vor allem im Sinne der Förderung der verschiedenen Wirtschaftszweige und des Schutzes vor Not in Krisenzeiten. Auf dem Gebiete der Sozialpolitik ist ihm freilich erst ein Teil der Befugnisse zugewiesen; ein grosser Teil ist vorläufig noch bei den Kantonen geblieben. Weitgehend vereinheitlicht ist das Rechtswesen (Obligationenrecht und Zivilgesetzbuch); über das Strafrecht ist ein eidgenössisches Gesetz bekanntlich in Vorbereitung. In den Kompetenzbereich der Kantone fallen nach bisheriger Auffassung vor allem die kulturellen Aufgaben, namentlich die Betreuung des Schulwesens. Auch das Polizeiwesen hat der Bund den Kantonen überlassen. Ausserdem bleibt den Kantonen auf den meisten Gebieten, wo der Bund Kompetenzen erhalten hat, die Mitwirkung bei der Durchführung der eidgenössischen Gesetze.

Dass eine gewisse Teilung der staatlichen Aufgaben zwischen Bund und Kantonen lebensnotwendig ist für die Schweiz, muss auch von dem anerkannt werden, der nicht im Banne der Tradition steht und die praktischen Vorteile der Vereinheitlichung sieht. Allein der Föderalismus darf die Erfüllung all jener Aufgaben nicht hemmen, die heute nicht durch die Kantone, sondern nur durch den Bund durchgeführt werden können. Das gilt namentlich von der Wirtschafts- und Sozialpolitik und sollte immer mehr auch Geltung erhalten für das sehr wichtige Gebiet der Finanzpolitik. In allen Fällen sollen jedoch die Kantone wo immer möglich zur Mitarbeit bei der Ausführung herangezogen werden. Die Grenzen der Kompetenzausscheidung sind beweglich

und können hier nicht im einzelnen vorgeschrieben werden. Aber so viel dürfte für die Arbeiterbewegung feststehen, dass die Entwicklung nicht zu den Kantonen zurückgehen darf, sondern dass auf manchen Gebieten eine Vereinheitlichung not tut, wenn nicht wichtige staatliche Aufgaben ganz unbefriedigend gelöst werden sollen.

III. Was ist revisionsbedürftig?

Es gibt natürlich eine Reihe von Bestimmungen in der Bundesverfassung, die heute veraltet sind, und die man bei einer Totalrevision anders formulieren oder teilweise gar nicht mehr aufnehmen würde. Es handelt sich aber zumeist um Bestimmungen untergeordneter Natur, so dass aus diesem Grunde eine Revision sich zum mindesten nicht aufdrängt. Man wird die bessere und zeitgemässere Formulierung einzelner Artikel ruhig verschieben können, bis aus wichtigen Gründen eine Neubearbeitung der Verfassung notwendig ist.

Ausserdem gibt es nun freilich Forderungen, die nach einer Aenderung einzelner Verfassungsartikel rufen. Auch die Arbeiterbewegung hat verschiedene solcher Begehren schon angemeldet, und wir möchten hier kurz die wichtigsten aufführen.

Dass in formal-demokratischer Hinsicht eine Revision im Sinne einer Erweiterung der Volksrechte anzustreben ist, wurde bereits angedeutet. Diese Revision müsste in erster Linie die Einführung der Gesetzesinitiative bringen, d. h. das Recht, formulierte Gesetzesvorschläge vor die Volksabstimmung zu bringen, wenn eine bestimmte Anzahl von Stimmberechtigten das verlangt. Ein zweites Postulat ist die Volkswahl des Bundesrates, um dem Volk einen direkteren Einfluss auf die Regierung zu gewähren. Ferner gehört die Einführung des Frauenstimmrechts auch zu den Begehren nach Ausbau der Demokratie, wobei man sich allerdings über die Aussichten einer Annahme in der Volksabstimmung unter den gegenwärtigen Umständen keine allzu grossen Hoffnungen machen darf.

Eine der dringlichsten Aenderungen ist wohl die Schaffung eines Wirtschaftsartikels, der den heutigen Verhältnissen Rechnung trägt. Er müsste eine weitere Beschränkung der Gewerbefreiheit bringen und insbesondere dem Bund Kompetenz geben, im Interesse der Bekämpfung der Wirtschaftskrise und der Förderung der Volkswirtschaft staatliche Massnahmen zu ergreifen. Mit dem gleichen Artikel müsste auch die Grundlage geschaffen werden für den weitern Ausbau der Sozialpolitik. Allerdings bestehen hier Verfassungsgrundlagen, die eine Arbeiterschutzgesetzgebung ermöglichen. Auch ohne Verfassungsrevision kann also eine Vervollkommnung der eidgenössischen Sozialpolitik erfolgen. Das gilt sowohl in bezug auf die Schaffung eines Arbeitszeitgesetzes für Gewerbe und Handel als auch in bezug auf die Einführung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.

Es wäre jedoch wünschenswert, wenn durch einen neuen Wirtschaftsartikel mehr Klarheit geschaffen würde über die tatsächlichen Kompetenzen des Bundes. So war man z. B. im Zweifel, ob das Bundesgesetz betreffend die Arbeitslosenversicherung verfassungsgemäss sei; jedenfalls scheute man sich hier wie auf andern Gebieten, weiter zu gehen in der Vereinheitlichung aus verfassungsrechtlichen Bedenken. Auch bei dem Gesetz über die Ordnung des Arbeitsverhältnisses, das 1920 leider mit ganz knappem Mehr verworfen wurde, war man sich nicht recht im Klaren, wie weit man gehen dürfe in der Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit. Dem vorhandenen Bedürfnis insbesondere nach einer Verfassungsgrundlage für die Krisengesetzgebung hat die Kriseninitiative bekanntlich Rechnung getragen. Anstelle der ständigen Verfassungsverletzungen wäre nach ihrer Annahme eine verfassungsgemässe Krisenpolitik getreten. Es wird sich ja dann zeigen, wenn man an die Ausarbeitung eines Wirtschaftsartikels herantritt, dass eine Reihe von Bestimmungen ähnlich wie in der Kriseninitiative formuliert werden müssen.

Sodann genügt es nicht, dem Bund immer neue Aufgaben wirtschafts- und sozialpolitischer Natur zu übertragen, wenn man ihm nicht auch die erforderlichen finanzpolitischen Kompetenzen einräumt. Schon längst hat sich gezeigt, dass die Steuerquellen des Bundes zu wenig elastisch sind, da neben den Zolleinnahmen nur noch der Ertrag der Stempelsteuer für den normalen Finanzbedarf herangezogen werden kann. Man hat sich bisher immer geholfen mit ausserordentlichen Steuern, gegenwärtig mit der eidgenössischen Krisenabgabe wie seinerzeit mit den Kriegssteuern. Der grösste Teil des ausserordentlichen Finanzbedarfs wird ebenfalls mit Hilfe der Zollschraube gedeckt (Tabak-, Bier-, Benzin-, Kaffee-, Teesteuer, wozu nun noch die Zucker- und eventuell gar Getreidesteuer kommen soll). Man spricht auch von der Erhebung einer eidgenössischen Erbschaftssteuer. Das wäre eine Steuerquelle, aus der der Bund ganz beträchtliche Mittel erhalten könnte, da sie von den Kantonen nur ungenügend ausgebaut wurde. Jedenfalls wird man mit der Zeit nicht darum herum kommen, dem Bund vermehrte Steuerkompetenzen zu gewähren, um vor allem auch eine gerechtere Verteilung der Lasten herbeizuführen, und zwar wird das in der Richtung der Vermögens- und Einkommens- oder zum mindesten der Erbschaftssteuer gehen müssen. Freilich muss man sich klar sein, dass diese Frage sehr umstritten ist, und dass sich der Föderalismus mit allen Kräften gegen vermehrte Zentralisation der Finanzpolitik zur Wehr setzen wird.

Ein weiteres Postulat zur Verfassungsrevision, das auch in Arbeiterkreisen diskutiert werden muss, ist die Verfassungsgerichtsbarkeit. Wir haben heute den Zustand, dass, wenn eine kantonale Verfassung oder auch die Bundesverfassung durch kantonale Behörden verletzt wird, an das Bundesgericht rekurriert werden kann. Gegen Verfassungsverletzungen, die von der Bundes-

versammlung oder vom Bundesrat vorgenommen werden, gibt es jedoch keinen Rechtsschutz. Es wird daher ein Artikel vorgeschlagen, der die Möglichkeit schafft, auch die Beschlüsse der eidgenössischen Behörden durch das Bundesgericht oder einen Verfassungsgerichtshof auf ihre Verfassungsmässigkeit hin zu überprüfen. Eine solche Bestimmung würde den «Ritzungen» der Bundesverfassung, wie sie in den letzten Jahren vorkamen, ein Ende bereiten. Sie könnte allerdings auch eine reaktionäre Wirkung haben, wenn die überwachende Instanz rein formalpolitisch urteilen und aus solchen Erwägungen manchem sozialen Fortschritt den Weg verrammeln würde.

Die Revisionsforderungen, die hier genannt wurden, können alle auf dem Wege der Teilrevision angestrebt und verwirklicht werden, ja, es wird das unter Umständen sogar rascher zum Ziele führen als eine Totalrevision. Jedenfalls scheint uns eine Totalrevision gegenwärtig nicht notwendig zu sein, um den Ausbau der demokratischen Rechte und die vermehrten wirtschafts- und finanzpolitischen Kompetenzen des Bundes zu erreichen. Es könnte sogar eher der Fall sein, dass bei einer Totalrevision diese Fragen in anderem Sinne geändert würden, als wie die Arbeiterbewegung es anstrebt.

IV. Der Zweck der frontistischen Totalrevision.

Von allen Gruppen, die am Zustandekommen der Initiative auf Totalrevision mitgewirkt haben, besitzt keine einzige ein Revisionsprogramm. Die meisten Gruppen haben auf ein Programm wohl absichtlich verzichtet, weil sie sich davon keine Förderung der Totalrevision versprachen. Das gilt sicher von der Nationalen Front, aber auch von den jungkonservativen Gruppen. Würden diese Bewegungen klar heraussagen, was sie eigentlich wollen, wäre das Schicksal ihrer Revisionsbewegung bald erledigt. Denn sowohl eine Bundesverfassung der Fröntler wie eine solche der jungkonservativen Heißsporne würde nur eine verschwindende Minderheit der Stimmberechtigten hinter sich bringen.

Trotz dem Fehlen eines eigentlichen Revisionsplanes sind wir doch einigermassen orientiert über die Richtung in der die Initianten die Verfassung ändern wollen. Es sind in verschiedenen Zeitschriften und Zeitungen Artikel publiziert worden, die darüber Aufschluss geben. Die «Schweizerische Rundschau» und die «Neue Schweizer Rundschau» haben schon während der Unterschriftensammlung eine Rundfrage an Persönlichkeiten aus verschiedenen Lagern gerichtet über deren Stellungnahme zur Totalrevision. Wir wollen aus diesen beiden Zeitschriften wie aus einigen andern Publikationen im folgenden herausschälen, welches die wichtigsten Tendenzen der Revisionsbewegung sind. Das geschieht zunächst ganz stichwortmässig. Im Anhang werden sodann Auszüge aus ein-

zelnen Artikeln wiedergegeben, die die folgende Zusammenfassung belegen. Selbstverständlich können nicht alle Vertreter der Totalrevision mit allen folgenden Forderungen behaftet werden. Aber die meisten dieser Postulate werden nicht nur vereinzelt vertreten, sondern finden auf verschiedener Seite Anklang.

1. Abbau der Demokratie.

Verlangt wird eine Erschwerung des Referendums- und Initiativrechts. Von einer Seite wird sogar die Abschaffung des Nationalrates und die Umwandlung des Ständerates in eine Vertretung der kantonalen Regierungen (also die Rückkehr zur alten Tagsatzung) gefordert, so dass sogar die Volkswahl der gesetzgebenden Behörde (soweit eine solche überhaupt noch bestehen würde) beseitigt wäre.

Eine Beschneidung der Volksrechte wird ferner angestrebt durch einen starken Abbau der Kompetenzen der Bundesversammlung zugunsten der Regierung. Das Parlament soll nur noch zu Beschlüssen der Regierung ja oder nein sagen können und jedenfalls nicht mehr über die Anträge des Bundesrates hinausgehen dürfen. Zum Teil wird das auf die Finanzkompetenzen beschränkt, zum Teil aber auch auf die Gesetzesberatung ausgedehnt. Von verschiedenen Seiten wird nach einer «autoritären Regierung» gerufen, die viel unabhängiger vom Parlament (und offenbar auch vom Volk) sein müsse, womit der Weg zur Diktatur wahrscheinlich nicht mehr so gar weit wäre.

Einzelne Vorschläge bedrohen sogar das gleiche Wahlrecht. Man spricht von der «qualitativen» Demokratie, die die «quantitative» ersetzen müsse, ferner von einem Plural-Wahlrecht, zunächst einmal zugunsten der Familie; doch wenn der Grundsatz durchbrochen wäre, würden sicher noch ganz andere Ausnahmerechte geschaffen, und der Grundsatz der Rechtsgleichheit wäre beseitigt.

2. Beschränkung der Freiheitsrechte.

In verschiedenen Publikationen wird angedeutet, dass die Press- und Vereinsfreiheit schärfer als bisher eingeengt werden müsse. Wenn auch zunächst von staatsgefährlichen Bestrebungen die Rede ist, so atmen doch alle diese Vorschläge einen Geist der Unduldsamkeit, der sich über kurz oder lang gegen jede missbeliebige Oppositionsbewegung richten würde.

Unmittelbare Gefahr droht namentlich auch dem Grundsatz der Glaubens- und Gewissensfreiheit. Freilich postuliert man nicht die Aufhebung dieses Prinzips, sondern verlangt einfach den «christlichen Staat». Es kann aber keinem Zweifel unterliegen, dass die Tendenzen nur darauf hinauslaufen können, das Verhältnis von Kirche und Staat zu ändern zugunsten der Kirche. Die Revision soll hinter 1789 zurückgehen. Die Kirche soll wieder dem Staat gleichberechtigt oder gar über-

geordnet werden. Sie soll das Zivilstandswesen und natürlich auch die Schule und damit das ganze geistige Leben wieder in die Hände bekommen. Alle diese Begehren, die sich unter dem «christlichen» Deckmantel verstecken, entspringen dem Geiste der Intoleranz. Die Achtung vor der Ueberzeugung des andern fehlt, womit auch die Grundlage eines demokratischen Staatswesens erschüttert würde. Die Konsequenzen dieser Bestrebungen sind Gleichschaltung und geistige Knechtschaft.

3. Stärkung des föderalistischen Charakters.

Fronten und Bünde und ihre Mitläufer bis weit hinein in die Mittelparteien wollen die Kompetenzen vom Bund wieder zu den Kantonen zurückverlegen. Die Vereinheitlichung des Rechtswesens würde dadurch gefährdet. Ja selbst in der Wirtschafts- und Sozialpolitik bestünde die Gefahr einer Schwächung der Zentralgewalt.

4. Gegen die Staatswirtschaft.

Die «Demobilisierung» des Staates auf wirtschaftlichem Gebiet, die gefordert wird, bedeutet vor allem eine Rückkehr von der staatlichen Planwirtschaft zur privaten Konkurrenz- und Profitwirtschaft, auch da, wo sich der Staatsbetrieb als einzig rationelle Möglichkeit erwiesen hat. Die Entstaatlichung der Bundesbahnen wäre der Anfang hiezu.

5. Abbau der Sozialpolitik.

Hier sind die Revisionisten allerdings sehr vorsichtig, da sie die Arbeitnehmerschaft nicht vor den Kopf stossen möchten. Nur vereinzelt wird eine Beschränkung der Sozialversicherung als notwendig bezeichnet. Etwas lauter ertönt der Ruf nach Ausschaltung der Gewerkschaftsorganisationen bei der Durchführung der Sozialversicherung, namentlich der Arbeitslosenversicherung. Das übrige würde jedoch besorgt durch die berufsständische Ordnung und den Ständestaat, der dahinter lauert. Die Kompetenzen, die man den Berufsverbänden übertragen will, würden dazu benutzt, um sie der starken Regierung gefügig zu machen. Und das Mitspracherecht in sozialen Fragen müsste dazu dienen, um die staatliche Sozialpolitik aufzulockern und der Willkür der Unternehmer die Tür zu öffnen. Wir verweisen auf unsere Ausführungen in früheren Heften der «Gewerkschaftlichen Rundschau» über die berufsständischen und korporativen Postulate (Oktober 1933, Mai und September 1934).

Schlussbemerkungen.

Der Charakter der von den Fronten und Bünden eingeleiteten Revisionsbewegung dürfte damit genügend gekennzeichnet sein. Er ist reaktionär in politisch-demokratischer Hinsicht und kann in den Auswirkungen auch gar nicht anders als rückschrittlich sein

inbezug auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik. Dass die katholisch-konservative Bewegung diese Gelegenheit benutzt, um den liberalen Staat, der gegen ihre Opposition, ja im Bürgerkrieg gegen den katholisch-konservativen Sonderbund errichtet worden ist, wenn möglich zu beseitigen, ist nicht zu verwundern. Die Konservativen wie auch die katholische Kirche haben ihre Niederlage von 1847 nicht vergessen und glauben, der Moment sei gekommen, um die Entwicklung der letzten 88 Jahre rückgängig zu machen. Auch wenn das auf dieser Seite vorerst nur undeutlich zum Ausdruck gebracht wird, so bedeutet doch ihre Mitwirkung in der Bewegung auf Totalrevision der Versuch zu einer Restauration der Zustände vor 1848 oder sogar vor der französischen Revolution. Es geht um die entscheidende Frage, ob die Errungenschaften des Liberalismus auf geistigem und kulturellem Gebiet, vornehmlich in ihren Ausstrahlungen auf Schule, Wissenschaft und das staatliche Leben, beibehalten werden sollen, oder ob unser Volk zurückkehren soll zum mittelalterlich-kirchlichen Obrigkeitsstaat mit starker Regierung und geistiger Knechtung.

Die frontistischen Organisationen verfolgen mit der Initiative auf Totalrevision aber noch einen weitern Zweck. Ihr Kampf gilt dem Parlamentarismus als Mittel zum Zweck, die Demokratie zu erledigen. Sie hoffen, wenn die Revision grundsätzlich beschlossen wäre, würden die Auseinandersetzungen um die Neugestaltung der Bundesverfassung die Bundesversammlung und die Parteien in Misskredit bringen, da sie in absehbarer Zeit keine durchführbare Lösung zustande brächten. Diese Gefahr besteht natürlich, gerade weil keine Volksbewegung für eine eindeutige Umgestaltung der Verfassung vorhanden ist. Es würde wahrscheinlich zu ganz unfruchtbaren Kämpfen kommen. Darunter würde die Gesetzgebungsarbeit schwer leiden. Die Erledigung der dringenden Probleme der Krisenbekämpfung müsste verzögert werden, was die Mißstimmung steigern würde. Auch die Gesamtrevision könnte nicht richtig vorwärts marschieren, und es würde zweifellos viele Jahre dauern, bis überhaupt ein Vorschlag vor die Volksabstimmung käme, wobei ein erster und vielleicht sogar ein zweiter Entwurf keine Mehrheit finden würde. In dem Wirrwarr, der dadurch entstehen würde, glauben die Frontisten, werde dann ihr Weizen blühen.

Diese Ueberlegungen müssen auch jene, die grundsätzlich eine Totalrevision der Verfassung für wünschenswert halten, jedoch im Sinne einer freiheitlichen und fortschrittlichen Entwicklung, veranlassen, gegen die Initiative der Fronten Stellung zu nehmen. Die Totalrevision ist solange verfrüht, als nicht eine einheitliche Grundstimmung im Volk für eine Verfassungsänderung in der Richtung des Ausbaus der politischen und sozialen Demokratie vorhanden ist.

Die Abstimmungskampagne vom 8. September kann jedoch für unser Volk fruchtbar sein, wenn sie benutzt wird zu einer objektiven und gründlichen Schulungsarbeit. Nicht nur auf diesen Entscheid hin, sondern für alle Zukunft wird es wertvoll sein, den Stimmberechtigten wieder einmal zeigen zu können, auf welchen Grundpfeilern unser Staatswesen beruht, und was für Rechte und Freiheiten wir zu verteidigen haben.

Literatur zur Frage der Verfassungsrevision.

Wir wollen hier nicht ein Verzeichnis der gesamten Erneuerungsliteratur geben, sondern uns beschränken auf einige Veröffentlichungen, die direkt zur Frage der Totalrevision der Bundesverfassung Stellung nehmen und Vorschläge bringen.

Revisionsgrundriss zur schweizerischen Bundesverfassung mit verfassungsgeschichtlichem Quellenbuch. Herausgegeben von der «Vaterländischen Aktion». Verlag Paul Haupt, Bern. 1934. 109 Seiten.

Prof. Fritz Fleiner. Ziele und Wege einer eidgenössischen Verfassungsrevision. 1934.

Richtlinien der «Jungliberalen Bewegung der Schweiz» für die Totalrevision der Bundesverfassung. St. Gallen 1934.

Dr. P. Schwill. Wirtschaftspolitische Begehren betreffend Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit. Verbandsdruckerei Bern. 1934. 128 Seiten.

«*Schweizerische Rundschau*». Maiheft 1934. Verlagsanstalt Benziger & Cie., Einsiedeln. Beiträge über die Totalrevision von Ludwig Schneller, Pierre Rochat, Urs Dietschi, Otto Lang, H. Cavelti, Peter Jäggi, Albert Oeri, Hans Karrer, Albert Gutersohn, H. E. Wechlin, S. Haas, Groupements nationalistes de la Suisse romande, Jakob Lorenz, Johann Baptist Rusch, Joseph Piller, Carl Doka, Eugen Isele.

«*Neue Schweizer Rundschau*». Juliheft 1934. Fretz & Wasmuth, Verlag, Zürich. Beiträge über die Totalrevision von Eugen Bircher, H. Frick, Z. Giacometti, H. Guggenbühl, K. Hackhofer, Max Huber, Paul Keller, Albert Masnata, Franz Odermatt, Albert Oeri, A. Picot, Gonzague de Reynold, Georges Rigassi, Ludwig Rittmeyer, Arthur Rohn, Dietrich Schindler, E. Schürch.

Prof. Gonzague de Reynold. Die Schweiz im Kampf um ihre Existenz. Vita Nova-Verlag, Luzern. 1934. 79 Seiten.

Dr. Paul Lang. Tote oder lebendige Schweiz. Rascher & Co. A.-G., Verlag, Zürich. 162 Seiten.