

Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 20 (1940-1941)
Heft: 10

Artikel: Politische Aspekte zur Totalrevision der Bundesverfassung
Autor: Lorenz, Jakob
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-158782>

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: 22.01.2026

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

Politische Aspekte zur Totalrevision der Bundesverfassung.

Von Jakob Lorenz.

Die Frage der Totalrevision der Bundesverfassung beschäftigt seit langem die Geister, und die Notwendigkeit einer solchen Revision ist unter den Staatsrechtlern sozusagen unbestritten. Mangels eines Initiativrechtes für die Gesetzgebung sind durch Teilrevisionen zahlreiche Bestimmungen in die Verfassung hineingekommen, welche dem Wesen einer Konstitution fremd sind, teilweise sogar einen völlig „gelegentlichlichen“ Charakter an sich tragen. Auch der Bundesrat ist sich der Notwendigkeit einer Totalrevision der Bundesverfassung bewußt und es hieße somit in apertis argumentari, den Akt einer totalen Verfassungsrevision einläßlich begründen zu wollen.

Dagegen ist es durchaus angemessen, einige politische Erwägungen zur Verfassungsrevision unter die Lupe zu nehmen, welche mit dieser Frage verknüpft sind.

I.

Die Totalrevision der Verfassung ist in politischer Hinsicht durch die Verfassung selbst stark vorbestimmt. Merkwürdig berührt zunächst die Tatsache, daß die Stände keine Möglichkeit haben, die Totalrevision der Verfassung in Fluß zu bringen. Merkwürdig — sagen wir angesichts des föderalistischen Charakters unseres bundesstaatlichen Aufbaues. Während die Kantone durch Korrespondenz (Art. 93) die Initiative einzeln und ein Gesetzesreferendum durch kollektiven Schritt von acht Kantonen (Art. 89) in die Wege leiten können, ist die Initiative auf Totalrevision ausschließlich der Bundesversammlung bzw. auch einem Teil derselben — dem National- oder Ständerat — oder der Volksinitiative vorbehalten. Man darf nicht vergessen, daß die heutige Bundesverfassung stark durch anti-föderalistische Tendenzen vorbestimmt war, die es nicht für ratsam hielten, ein Verfassungswerk, das kaum unter Dach war, einem leichten föderalistischen Ansturme auszusetzen.

Die Art und Weise, wie die Totalrevision hinsichtlich ihres Zustandekommens in Art. 120 festgelegt ist, hat ebenfalls ihre politische Seite. Drei Möglichkeiten sind vorgesehen: Erstens kann ein Teil der Bundesversammlung — also Ständerat oder Nationalrat — die Totalrevision vor-

schlagen, und wenn der vorschlagende Teil nicht vom andern sekundiert wird, so muß das Volk entscheiden. *Zweitens*: wenn beide Räte in der Frage der Totalrevision übereinstimmen, muß das Volk über den Grundsatz, ob es überhaupt eine Revision wolle, nicht befragt werden, sondern hat sich nur über den Inhalt der vom Parlament vorgeschlagenen Totalrevision auszusprechen. *Drittens*: wenn das Volk von sich aus eine Totalrevision der Verfassung anstrebt, kann es nicht einen *beinhaltenden* Vorschlag machen, sondern es kann lediglich die grundsätzliche Frage zur Abstimmung gebracht werden, ob eine (irgendwie geartete) Totalrevision beliebt.

Was will das nun heißen? Politisch will das nichts anderes besagen, als daß die Anbegehrung einer Totalrevision vom Volke aus und dergleichen von einem Teile der Bundesversammlung erschwert sein soll. Worin besteht die Erschwerung? Im Falle, daß der Nationalrat — unter Ablehnung des Ständerates — eine Totalrevision anstrebt, ist zehn gegen eines anzunehmen, daß das notwendige Ständemehr nicht zustande kommt. Will einseitig der Ständerat eine Totalrevision antreiben, so wird vorausgesetzt, daß die Erreichung des Volksmehrs sehr schwer sein werde. Liegt aber eine Volksinitiative auf Totalrevision vor, so begegnet sie der großen Schwierigkeit, daß einem Blanko=Begehren alle möglichen Beweggründe unterschoben werden können, weil keine inhaltliche Vorbestimmung dieses Begehrens vorgelegt werden kann, welche irgendwie maßgebend wäre. Der nüchterne Sinn des Volkes faßt, wie man zu sagen pflegt, „keine Raß im Sack“. Man weiß, was man an der bisherigen Verfassung hat und nicht hat, während eine neue dunkle oder heitere Lose enthalten kann. Über diese wird man sich freilich in einer zweiten Phase durch Abstimmung aussprechen können. Aber der konservative Sinn des Volkes liebt solche Abstimmungen sozusagen ins Blaue nicht. Es muß schon eine starke politische Spannung vorhanden sein, wenn ein solches Blanko=Begehren die Mehrheit des Volkes und der Stände auf sich vereinigen soll.

Es scheint auch, daß man mit solchen Spannungen gerechnet hat. Anders wäre es nicht zu verstehen, daß die Annahme des Grundsatzes einer Totalrevision verbunden ist mit einer sofortigen Neuwahl der Bundesversammlung und damit des Bundesrates. Die Annahme einer Volksinitiative auf Totalrevision der Verfassung ist damit auch der einzige Weg zur Abberufung der Bundesversammlung durch das Volk.

Somit liegt es auf der Hand, daß der politische Sinn der die Totalrevision betreffenden Verfassungsbestimmungen offensichtlich die Revision durch die Bundesversammlung bevorzugen will, sobald nur in beiden Kammern Einhelligkeit besteht. Das hat seine Vorteile für normale Zeiten, kann aber auch Spannungen hervorrufen oder verschärfen, wenn die Bundesversammlung sich allzulange gegen eine Totalrevision

sperrt. So scheint dem seltsamen Zustande nichts im Wege zu stehen, daß das Volk selbst dann, wenn die Bundesversammlung von sich aus eine Totalrevision sozusagen im letzten Momente beschlösse, um z. B. einer reifen Volksbewegung zuvorzukommen, die Bundesversammlung inmitten einer Revisionsarbeit abberufen könnte, wenn es von sich aus auf Revision besteht, in der Befürchtung, daß die amtierende Bundesversammlung der Revision nicht jenen Sinn geben könnte, welcher den Volkswünschen entspricht. Diese äußerste Zuspitzung der Lage ist freilich der extremste politische Fall, den man sich für eine auf konstitutionellem Boden vor sich gehende Totalrevisionsbewegung vorstellen kann. Dieser Fall könnte namentlich dann eintreten, wenn das Tempo, in welchem eine parlamentarischerseits aufgegriffene Revisionsbewegung den Wünschen des Volkes nicht entsprechen würde. So präsentiert sich die Totalrevision, begehrt durch das Volk, unter Umständen als *ultima ratio*. Derartige Entwicklungen sind angesichts wiederholter peinlicher Vorgänge — beispielsweise um Bundesratswahlen — nicht ohne weiteres ins Reich der Unmöglichkeit zu verweisen.

II.

Nicht nur der Weg, auf welchem eine Totalrevision zustande kommt, sofern nicht die Bundesversammlung von sich aus eine solche beschließt, fördert die Elemente der Beharrung und ist jenen der Bewegung hinderlich: sogar im technischen Ausdruck „Totalrevision“ liegt ein ganz wesentliches Hemmnis. Ob die Bezeichnung absichtlich zu dem Zwecke gewählt wurde, um der auch einmal jungen Verfassung möglichste Stabilität zu verleihen, oder ob der Zufall die Hand im Spiele hatte, ist gleichgültig: der Name an sich ist ein Hemmnis, das Volk für den Grundsatz — wohlgemerkt den bloßen Grundsatz! — einer Totalrevision zu gewinnen.

Der Name besagt nämlich etwas, was eine Totalrevision nicht notwendig zu sein braucht. Er deutet durch die nähere Bestimmung „total“ auf etwas Grundstürzendes hin, während der Begriff ein bloßer Gegensatz zu *Partialrevision* ist. Der Stimmbürger wird aber dadurch verleitet, an eine völlig neue Verfassung zu denken, die nicht eine Weiterbildung der bisherigen, sondern ihren Umsturz darstellt. In diesem Sinne aufgefaßt, hat er nicht unrecht, wenn er einer Totalrevision kritisch gegenübersteht, weil ein völliger Bruch mit der Tradition immer etwas Gefährliches bedeutet, eine Überspizung, die auf die Dauer nicht haltbar ist. Angesichts des schweizerischen Volkscharakters im allgemeinen, der Tatsache, daß immerhin zwei Drittel der Bevölkerung noch auf dem Lande wohnen, daß fernerhin die föderalistische Struktur des Bundesstaates an sich ein Beharrungsmoment darstellt, angesichts dieser Umstände — um nur die wichtigsten zu erwähnen — wirkt die Bezeichnung „Totalrevision“ keineswegs attraktiv. Anziehungskraft würde sie erst dann ausüben, wenn

die politischen Zustände allgemein als absolut unerträglich empfunden würden, wenn eine große aufstrebende Bewegung mit mächtigen Propagandamitteln sich dieser Stimmung bemächtigte und es ihr gelänge, der Totalrevision den Ausdruck einer legalen Rebellion zu verleihen. Hierzu wäre am ehesten nicht die Totalrevision an sich, sondern das im Falle einer Volksinitiative hinter ihr stehende Abberufungsrecht des Parlamentes und damit indirekt auch des Bundesrates geeignet.

Nun ist aber eine Totalrevision der Bundesverfassung keineswegs gleichbedeutend mit einem Bruche, sondern es liegt schon eine Totalrevision dann vor, wenn nur jeder Artikel in Diskussion gezogen wird, wie Burckhardt ausführt, ja: eine ausgesprochene Partialrevision kann unter Umständen zur Totalrevision gestempelt werden. Eine Totalrevision liegt schon zum mindesten dann vor, wenn verschiedene, grundlegende, zusammenhängende Punkte der Bundesverfassung revidiert werden. Es ist keineswegs gesagt, daß die Verfassung im ganzen völlig verändert werden muß. Aber wie soll man solche Subtilitäten dem Volke erklären, wenn es nicht möglich ist, ein sozusagen verbindliches Bild dessen zu zeigen, was einer Bewegung auf Totalrevision zu Grunde liegt? Dazu braucht es schon einen sehr starken Unwillen im Volke, ja eine beinahe revolutionäre Grundstimmung.

III.

Bei jeder Bewegung auf Totalrevision der Verfassung, soweit sie vom Volke ausgeht, liegt es in der Hand der die Abstimmung ansetzenden Behörde, die politischen Schwierigkeiten einer Volksinitiative zu vermehren. Die bisher erwähnten widrigen Umstände haben, wenn sie überwunden werden sollen, eine intensive Bearbeitung des Volkes zur Voraussetzung. Dazu gehört eine genügende Zeitspanne zwischen Einreichung der Initiative und der Abstimmung über diese. Praktisch hat es der Bundesrat in der Hand, den Abstimmungstermin festzulegen. Je nachdem er einer Initiative günstig oder ungünstig gesinnt ist, kann er durch die Terminsetzung den Erfolg mitbeeinflussen. Hinsichtlich einer Volksinitiative auf Totalrevision der Verfassung liegt es angesichts der geschilderten Umstände auf der Hand, daß ein sehr kurzer Termin zwischen Einreichung bezw. Erwahrung des Resultates einer Initiative der Aufklärungsarbeit entsprechend abträglich ist. So war zum Beispiel der Abstimmungstermin bei der Totalrevision von 1935 offenbar absichtlich kurz bemessen, um die Initiative möglichst schmerzlos zu erledigen. Daraus ergibt sich die politische Überlegung, daß eine Volksinitiative auf Totalrevision der Verfassung eine Vorbereitungszeit erfordert, welche der Einreichung der Initiative vorangehen muß. Sie muß ausreichen, um möglichst viele der Schwierigkeiten aus dem Wege zu räumen, die dem Erfolge einer solchen Initiative sozusagen von Seiten der Verfassung entgegenstehen. Vor allem wird es notwendig sein, um zu einem Erfolge zu gelangen, über den

Sinn einer Verfassung ins Klare zu kommen und dem Volke durch eine Klarlegung der negativen Ziele — Beseitigung der bestehenden Bundesversammlung und Wahl einer neuen — wie der positiven Absichten — Aufzeigung der zu revidierenden Punkte und ihres Ersatzes — ein möglichst klares Bild der angestrebten Zustände zu bieten.

Dabei bleibt immer noch ein Unsicherheitsfaktor, nämlich der, ob die neu zu wählende Bundesversammlung, welche als Verfassungsrat zu funktionieren, d. h. die neue Verfassung vorzubereiten hat, auch im Sinne der Initianten wirken wird. Erfordernis des Erfolges wäre ein planmäßiges Vorarbeiten für die kommenden Neuwahlen durch Cadre- bzw. Parteibildung und durch Sicherung einer Mehrheit oder doch mindestens einer beträchtlichen Minderheit im Parlamente.

Man wird also sagen dürfen, daß eine Totalrevision der Bundesverfassung, vom Volke angebeht, nur Aussicht auf Erfolg in Zeiten einer gewissen politischen Hochspannung haben wird. Sache der verantwortlichen Politiker wäre es, dieser Hochspannung durch eine rechtzeitige, wohl vorbereitete, neue Ideen berücksichtigende Totalrevision der Verfassung zuvorzukommen, und zwar so rechtzeitig und mit einer solchen Weite des Geistes, daß durch diese Revision die „Gefahr“ eines „dazwischensahrenden“ Volksbegehrens beseitigt würde.

IV.

Die bisherigen Erwägungen sind politische Erwägungen allgemeiner Natur. Nun kommen wir auf die besonderen Umstände der Gegenwart zu sprechen. Diese Gegenwart hat freilich einen besonderen Charakter. Sie hat die Eigenschaft einer ganz besonderen und eigen gearteten Flüssigkeit der Verhältnisse. Es hieße die Bedeutung der Massenstimmung verkennen, wenn man sich gewissen, keineswegs bequemen Erkenntnissen verschließen wollte.

Keine unserer großen innerpolitischen Veränderungen ist ausschließlich von innerpolitischen Einflüssen bestimmt gewesen. Helvetik und Mediation sind Zeuge dafür, nicht minder die Restaurationsepoch. Die Kämpfe von 1848 sind zu einem großen Teile ein Ausfluß der Bewegung der „Jungen“ in Europa. Weder politisch noch ökonomisch ist die Schweiz eine Insel. Beides sei erwähnt, weil das Ökonomische auch seine politischen Auswirkungen hat. Wir sind wieder in einem solchen Zeitpunkte europäischer Umwälzungen, die noch nicht zu Ende sind, deren Szenenwechsel innerpolitische Stimmungen fortwährend beeinflußt. Kein schweizerisches Denken ist noch zu wenig verbreitet. Es bildet die Prärogative einer verhältnismäßig kleinen Elite, die es erfaßt hat, daß Nachahmung immer gefährlich ist, daß man sich jedoch immer ein Beispiel nehmen kann. So ist es denn eine Tatsache, daß jene Flüssigkeit der Gegenwart, jene Unsicherheit der Masse je nach den wechselnden Schicksalen auf den Kriegsschauplätzen Fluktua-

tionen der Massenstimmung hervorruft. Diese in weissen Schranken zu halten, ist Sache der Staatsraison.

Es ist nun ein beliebtes Argument, welches gegen den Gedanken einer Totalrevision ins Feld geführt wird, daß in Zeiten, in denen noch so vieles ungeklärt sei, ein solches Unternehmen zum „Untunlichen“ gehöre. Bei oberflächlicher Betrachtung ergibt sich Zustimmung zu diesem Argument. Und da oberflächliche Betrachtung eben die leichteste ist, erfreut sich dieses Argument einer großen Beliebtheit. Diese Beliebtheit wird noch dadurch gefördert, daß man so gleichzeitig auf dem ausgetretenen Wege des geringsten Widerstandes mit vermeintlich guter Entschuldigung weiterwandeln kann, Entscheidungen hinausschiebend, Nachdenken verträumend, an Problemen vorbeisehend, auf „normale Zeiten“ hoffend, in denen sich alles von selber geben werde.

Nun halten wir aber bei etwas gründlicherer Betrachtung der Dinge dieses Argument für falsch. Wenn es einen Weg gibt, um das Volk — oder sagen wir vorsichtig die Masse — von jenen schwankenden Auffassungen abzulösen und sein (ihr) Interesse vom außenpolitischen Geschehen auf die innerpolitischen Notwendigkeiten abzuwenden, so wäre es jener einer Konzentration auf eine praktische, staatspolitische Gesamtarbeit in Form einer Totalrevision der Verfassung. Schon die Anhandnahme allein wirkte von außen ablenkend, nach innen konzentrierend. Will man entgegnen, daß sich die Schweiz innerpolitisch nicht abseits von Europa halten könne — „la Suisse est en Europe“, bemerkt Gonzague de Reynold, freilich keineswegs überraschend —, so ist dazu zu sagen, daß es verfassungsmäßige Probleme gibt, die abseits „von Europa“ liegen, und daß zudem die eidgenössischen Mühlen auch eines Verfassungsrates kaum rascher mahlen werden, als sich die Kriegsgeschicke so oder so wenden.

Überdies ist zu bemerken, daß das Zuwarten auf „normale“ Zeiten seine Schwierigkeiten hat. Man wartet seit 1929 — dem Zeitpunkt der Offenbarwerdung der großen wirtschaftlichen Strukturkrise — umsonst auf „normale“ Zeiten. Was sind normale Zeiten? Die Zeitspanne 1918—1933? Niemand wird dies behaupten wollen. Die Zeit nachher? Wohl noch viel weniger! Die Zeit vor dem Weltkriege? Wer glaubt an die Rückkehr jener „Normalität“? Es gibt überhaupt keine normalen Zeiten, sondern nur ruhigere und unruhigere. Alles andere ist Produkt einer Phantasie über statische Zustände in der menschlichen Gesellschaft. Immer ist mehr oder weniger alles im Fluß. Freilich nicht gerade so im Fluße, wie zu dieser Zeit des Krieges. Richtig ist, daß eine Entscheidung in den europäischen Fragen diesen oder jenen Entschluß zu erleichtern imstande wäre. Ist aber auf alle Fälle eine klare Entscheidung sicher? War 1918/1919 eine Entscheidung? War die Völkerbundsperiode oder =Episode zum Beispiel von Dauer? Sind nicht latente Kriegszustände, wie wir sie von 1919 bis September 1939 erlebten, auf weitere zwanzig

Jahre hinaus möglich? Sind alle Garantien gegeben, daß nicht ein Chaos, sondern ein lange dauernder, klarer Friede am Ende der Auseinandersetzungen stehen wird? Und wenn eine feste Entscheidung erfolgt — haben wir nicht alles Interesse daran, für diesen Fall innerlich geklärt und gefestigt dazustehen und die sachlich unbestritten notwendige Totalrevision hinter uns zu schaffen, um nicht Gefahr zu laufen, sie von außen her bestimmt zu sehen? Darin scheint uns geradezu eine Schicksalsfrage zu liegen.

Die Totalrevision der Bundesverfassung wird als untunlich bezeichnet, weil man fürchtet, das Volk bringe nicht das notwendige staatspolitische Interesse für die Frage auf; ein Zufallsentcheid könnte die Revision zu Fall bringen, sodaß die letzten Dinge schlimmer wären als die ersten. Diese Erwägung ist nicht grundlos. Die Beteiligung bei staatspolitischen Abstimmungen ist keineswegs zufriedenstellend. Man beachte folgende Beteiligungszahlen an einigen Abstimmungen des letzten Jahrzehnts (Stimmende in % der Stimmberechtigten):

1931 Ordensverbot	43 %
1931 Nationalrat, Erhöhung der Wahlziffer	54 %
1931 Amtsdauer des Nationalrates	54 %
1934 Schutz der öffentlichen Ordnung	79 %
1935 Totalrevision	61 %
1937 Freimaurerverbot	65 %
1938 Rätoromanisch als 4. Landessprache	54 %
1938 Abänderung des fak. Referendums	54 %
1938 Strafgesetz	57 %
1939 Verfassungsgerichtsbarkeit	47 %
1939 Dringlichkeitsklausel	47 %
und dagegen	
1931 Alters- und Hinterlassenenversicherung	78 %
1931 Tabaksteuer	78 %
1933 Besoldung des Bundespersonals	80 %
1935 Arijeninitiative	84 %

Stark beteiligt sich unser Volk leider nur bei wirtschaftlichen, d. h. bei Interessefragen an den Volksabstimmungen. Eine sehr leidige Erscheinung, darauf zurückzuführen, daß staatspolitische Fragen seit Jahrzehnten überhaupt in den Hintergrund gerückt wurden. Nur dann, wenn etwa außenpolitische Fragen — wie z. B. die Abstimmung über den Beitritt zum Völkerbund (78 % Beteiligung) — zur Diskussion stehen oder solche der Freiheitsbeschränkung (1934), ist das Interesse an staatspolitischen Dingen wach. Aber auch da nicht immer. Darf man sich mit diesem Zustande unter fatalistischem Achselzucken einfach abfinden? Unter keinen Umständen! Denn wenn in einer Demokratie die staatspolitischen Fragen den Souverän gleichgültig lassen, ist damit auch gleichzeitig die Demokratie

als lebendige Staatsform ins Abwärtsgleiten gekommen. Es ist übrigens ein großer Unterschied, ob es sich um gelegentlich auftauchende staatspolitische Fragen oder ob es sich um die konstitutionelle Grundlage unseres Staatswesens in wesentlichen Punkten handelt. Glaubt man wirklich, unser politisches Dasein sei so verfilzt, daß durch eine Diskussion um die wichtigsten Fragen der Verfassung das Volk nicht mehr in Bewegung zu bringen wäre? Im Ernste ist dies nicht einmal zu behaupten, geschweige denn zu glauben.

Dieser Auffassung widerspricht überdies ein anderer Grund, mit dem man eine Verfassungsrevision als untunlich von der Hand weisen will. Das ist der Hinweis darauf, daß es im jetzigen Augenblick gelte, jegliche Auseinandersetzung zu meiden, um vor aller Welt geeinigt dazustehen. Wir würden diesen Einwand ohne weiteres gelten lassen, wenn jene Einigung, die man im Auge hat, auf normalen, d. h. verfassungsmäßigen Grundlagen beruhen würde. Die Einigung, von der man spricht, beruht aber nicht auf solchen Grundlagen. Sie beruht auf außerordentlichen Einbrüchen in die freie Meinungsbildung. Parteien- und Bewegungsverbote liegen ihr zu Grunde, eine strenge Pressezensur, eine Versammlungskontrolle, eine starke Behinderung in der Benützung von Volksrechten infolge der Mobilisation, der Bewilligungszwang für neue Zeitungen und Zeitschriften, Punkt für Punkt polizeistaatliche Vorkehren, deren objektive Notwendigkeit aus Gründen der Staatsraison nicht bestritten werden soll, die aber auch Punkt für Punkt zwar nicht dem Verfassungswortlaut, aber dem Geiste, aus dem sie geboren ist, widersprechen. Dadurch erhält jene Einigung, von der man ruhmredig spricht, ein ganz eigentümliches Gesicht, dessen Entlarbung eine geradezu schicksalschwere Aufgabe darstellt.

Jene Einigung bedeutet nichts anderes als eine obrigkeitliche Bevorteilung eines sich bildenden Parteienkartells, auf das sich die Regierung stützen will, die Außenseiter unterdrückend oder wenigstens als nicht existent betrachtend. Daß sie sich auf diese Art von Einigung auf die Dauer nicht stützen kann, daß diese Einigung keine reelle Grundlage darstellt, sondern nur eine fiktive, solange man die Volksabstimmungen nicht überhaupt aus Abschied und Traktanden zu setzen wagt, geht daraus hervor, daß die geeinigten Parteien und die einhellige Parteipresse gegen die öffentliche Meinung nicht mehr aufzukommen vermögen. Beispiele: Abstimmungen vom 3. Dezember 1939 und 1. Dezember 1940! Weiteres Beispiel im engsten Rahmen der Geeinigten über den Grad der Einigkeit: die Vorgänge um die Bundesratswahlen.

Die Toten sind unter sich einig. Unter Lebenden ist Diskussion, Auseinandersetzung, Scheidung in Anhänger und Gegner notwendige Voraussetzung einer wirklichen geklärten Einigung. Eine Einigung, die auf Grund von behördlich geschützten Parteivereinbarungen beruht, wobei

jede Partei feierlich erklärt, daß sie ihre Selbständigkeit keineswegs preisgebe, ist keine Einigung. Daraus ergeben sich nur falsche Kompromisse. Falsche Kompromisse sind jene, die Minderheiten miteinander eingehen. Wahre Kompromisse können nur von einer tragenden Mehrheitspartei eingegangen werden, die immer die Wahl der Überlegung hat, ob ein Kompromiß sachlich tragbar sei oder nicht. Wo aber haben wir eine tragende Mehrheitspartei — wir sagen beileibe nicht Einheitspartei! —, die in der Lage wäre, zwischen einem Perfectum und minus Perfectum zu wählen? Beim bestehenden politischen Zustande der Schweiz beruht jede Einigung auf dem minus malum. —

Der Hinweis endlich, daß die außerordentlichen Vollmachten des Bundesrates eine Totalrevision der Bundesverfassung „vorberhand“ unnötig machen, ist von der Hand zu weisen. Die Vollmachten seien unbestritten. Aber bestritten muß werden, daß sie eine Art Verfassungsersatz werden dürfen. Als solche sind sie zunächst nicht erlassen worden. Dann aber bildet ein solcher Hinweis eine gewaltige Gefahr, weil dadurch der Rechtsinn des Volkes untergraben wird. Wir haben schon bedauerliche Einbrüche zu verzeichnen. Die Rikungen der Verfassung, die mehr als ein Jahrzehnt im Schwange sind und mangels Mut zur Verfassungsrevision leider geradezu notwendig wurden — sachlich gesehen wenigstens —, haben z. B. dazu geführt, daß eine offene Obstruktion im Kanton Waadt zum Rückzug der Weinststeuer nötigte. Ein neuestes Ereignis in der Inneren Schweiz, das man in der Öffentlichkeit nicht erwähnen, geschweige denn diskutieren darf, bedeutet nichts anderes als den Rückzug der Behörden vor dem Widerstand gegen die Staatsgewalt. Hüte man sich davor, die außerordentlichen Vollmachten als ordentliches Mittel der Politik herauszustreichen: Der Abgrund ruft dem Abgrunde. Man kann die Beständigkeit der Form des Rechtsstaates in Frage stellen, wie dies z. B. Bundesrichter Huber tut; aber bei bestehendem Rechtsstaate die Verfassung durch außerordentliche Vollmachten ersetzen zu wollen, um eine Verfassungsrevision zu umgehen, das ist äußerst gefährlich und grenzte geradezu an — Staatsstreich. Staatsstreiche jedoch in einer Demokratie, wie der schweizerischen und bei einem Volke, wie dem schweizerischen, können alles in Fluß bringen.

V.

Die Bedenken gegen eine Totalrevision, so wie sie in der Öffentlichkeit zum Ausdruck kamen, vermehren sich um ein weiteres: man sei sich selbst in den Kreisen, welche für eine Totalrevision einstehen, nicht einig über den Inhalt einer neuen Verfassung.

Wenn schon die Totalrevision der Verfassung nur im Grundsatz und nicht in formulierter Weise dem Volke zur Abstimmung unterbreitet werden kann, so liegt es doch auf der Hand, daß irgendwelche hauptsächliche Anschauungen anläßlich der Abstimmung dem Volke sollten klarge-

macht werden können. Dabei ist es selbstverständlich, daß die Anschauungen geradezu auseinandergehen müssen. Denn eine Totalrevision der Verfassung ist sozusagen der Anlaß, bei welchem alle möglichen Wünsche über den künftigen Inhalt einer Verfassung geäußert werden. Ja, wir möchten geradezu sagen, je mehr und je verschiedenartigere Vorschläge auftauchen, um so deutlicher bekundet sich der Wille nach einer neuen Verfassung. Ob die Vorschläge gleichgerichtet werden können, inwiefern sie einander widersprechen, was von den Vorschlägen in eine neue Verfassung eingebaut werden kann, um aus ihr ein einheitliches Werk zu gestalten, das ist Sache nicht der Initianten, sondern des *Verfassungsrates*, d. h. der im Falle der Annahme des Grundsatzes neuzuwählenden Bundesversammlung. Wenn freilich die *Anreg*er der Verfassungsrevision unter sich, praktisch gesehen also das *Initiativkomitee* für eine Totalrevision, sich nicht auf eine Anzahl übereinstimmender Grundsätze einigen können, welche der Propaganda als *Plattform* dienen müßten, dann fehlte eine wesentliche Voraussetzung zum Gelingen des Vorhabens. Damit ist aber im Falle einer solchen Frage immer zu rechnen, und das kann sogar zur Taktik der Gegner einer Totalrevision gehören, daß völlig *heterogene Forderungen* zu Tage treten. Ihr Bekanntwerden, ja ihre Propagierung gibt indessen keinen Anlaß zu berechtigten Bedenken, daß der Forderung auf Totalrevision der Verfassung deswegen die Berechtigung abgesprochen werden könnte. Klar ist aber, daß es im Interesse des Gelingens eines solchen Volksbegehrens wäre, eine möglichst breite Basis durch die *Aufstellung mindestens eines Gerippes* einer neuen Verfassung zu gewinnen.

Wie bedeutungslos das Bestehen der verschiedenartigsten Wünsche an eine neue Verfassung für die Frage an sich ist, geht daraus hervor, daß auch in dem Falle der Einleitung einer Verfassungsrevision durch die Bundesversammlung in deren Schoß gewiß eine sehr bunte Musterkarte von Anregungen präsentiert werden wird, ganz abgesehen von den Ideen, welche von außer her ihr unterbreitet werden. Niemand wird im Ernste behaupten wollen, eine von der Bundesversammlung ausgehende Verfassungsrevision müsse auf einem zum vornherein festgelegten einheitlichen Willen über den Inhalt der künftigen Konstitution beruhen.

VI.

Bevor wir uns über den Inhalt einer neuen Verfassung äußern, soweit er aus den wichtigsten Publikationen bekannt wurde, ist noch eine *Vorfrage* zu erörtern. Sie könnte übergangen werden, wenn sie nicht von hervorragender Seite aufgegriffen worden wäre. Daß sogenannte „nationalistische“ Bewegungen in der Schweiz auf dem Standpunkt stehen, die Verfassungsfrage sei eine Nebenfrage, weil sie in dem Momente gelöst sei, in welchem eine Einheitspartei die Macht erobert habe, würde uns noch nicht Anlaß gegeben haben, auf den ins Auge ge-

faßten Entwurf einzugehen. Allein kein Geringerer als Bundesrichter *H u b e r*, Mitglied der staatsrechtlichen Abteilung des Bundesgerichtes, hat einen Satz geschrieben, welcher starke Beachtung erfordert: „Der bürgerliche Rechtsstaat ist dahin, ob wir wollen oder nicht. Die Vergangenheit hat ihn beschädigt und die Gegenwart macht ihm den Garaus.“ Damit ist auch der Gedanke einer Verfassung, der durchaus zum Rechtsstaate gehört, in Zweifel gezogen, mindestens der Aktualität entkleidet.

Wir verkennen weder den Einfluß ausländischer Bewegungen auf die Schweiz im allgemeinen, noch den Einfluß ausländischer Literatur auf die Gelehrten im besonderen. Es ist uns auch durchaus klar, daß eine Entwicklung einsetzen kann, welche den Verfassungsgedanken außer Kurs bringt. Ja, wir gestehen, daß wir mitten in dieser Entwicklung begriffen sind. Auch das ist klar, daß die Gestaltung des positiven Rechtes stets eine Frage politischer Machtverhältnisse ist, welche mit dem „Recht an sich“ umspringen, wie der Bäcker mit dem Teig. Das gilt insbesondere von einer Verfassung. Indessen hieße es die politischen Verhältnisse ganz und gar verkennen, wenn man damit rechnen wollte, die Notwendigkeit eines normativen Grundgesetzes, wie es eine Verfassung darstellt, gehöre bereits nicht mehr zum Bestande des politischen Denkens in der Schweiz. Im Gegenteil. Wir sind der Ansicht, daß bei einer freieitlichen Meinungsäußerung des Volkes der Verfassungsgedanke heute noch die weitaus größte Mehrheit der Stimmbürger hinter sich hätte, ja daß ein anderer Zustand nur auf dem Wege der *D e t r o i e r u n g* möglich wäre. Der Verfassungsgedanke ist ein eidgenössischer Gedanke, der weit über 1789 zurückreicht, ja er liegt im Wesen der Eidgenossenschaft selber, wenn auch keineswegs zu verkennen ist, daß der Ideengehalt der französischen Revolution sehr vieles in die Verfassung hineingebracht hat, das überständig geworden ist. Freilich — wenn die Verfassung nicht bald den neuen Verhältnissen *a n g e p a ß t* wird, dann besteht die ungeheure Gefahr, daß der Verfassungsgedanke in der Tat verloren geht und damit auch ein Stück alter Eidgenossenschaft aus der Zeit vor der französischen Revolution. Man hat noch die Wahl, ob die Gegenwart „der Verfassung den Garaus machen“ soll oder nicht. Der Gedanke, daß die außerordentlichen Vollmachten als Ersatz für eine Verfassungsrevision dienen könnten, weist darauf hin, wie groß die Gefahr ist, den Zerfall des Verfassungsgedankens fatalistisch hinzunehmen. Was sich als notwendig erweist, ist nicht eine *Z u r ü c k s t e l l u n g* der Verfassungsprobleme; gerade weil die Zeitverhältnisse die Unzulänglichkeit der bestehenden Verfassung nachweisen, müssen jene Probleme im Sinne einer *A n p a ß u n g* *e n t s c h i e d e n* *a n g e f a ß t* werden, wenn nicht eben der Verfassungsgedanke verloren gehen soll und wir eines Tages in einem *O b r i g k e i t s*-staat erwachen wollen, in welchem die Regierung sich selber die Norm des Verhaltens gegenüber dem Bürger gibt.

Damit scheint uns auch die Frage: Demokratie oder Diktatur erledigt zu sein, um die es sich bei der Preisgabe des Verfassungsgedankens letztlich handeln würde. Darum geht es, was für eine Demokratie in einer neuen Verfassung in Frage kommen könne.

VII.

Damit kämen wir nun zur Frage des Inhaltes einer künftigen Verfassung, soweit sie aus den vorliegenden Äußerungen in der Literatur abgeklärt werden könnte. Indessen liegt es auf der Hand, daß ihr Inhalt im Rahmen dieses Aufsatzes nicht einer Analyse unterworfen werden kann. Eine solche Analyse ist auch politisch nicht interessant. Denn in der Politik entscheiden nicht die Programme. Sie sind nur Fassade für Parteien und Bewegungen. Politisch interessant ist nur das, was sich aus den Verhältnissen heraus in Programmen als realisierbar erweist. Es müssen deshalb die Umstände in Zeit und Raum befragt werden, was aus ihnen für eine künftige Verfassung abzulesen ist. Aus diesen Umständen ergeben sich die Grundlinien für eine Neugestaltung. Man kann einen Staat nicht beliebig formen. Er muß auf den bestehenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen aufgebaut werden. Es gibt keine „beste Verfassung“, sondern nur eine den Verhältnissen entsprechende relativ gute oder schlechte. Daher ist weder die Demokratie noch die Diktatur ein „Exportartikel“. Die bestehende Verfassung hatte ohne Zweifel einmal ihren guten Sinn. Auch ist der Weg der Partialrevisionen für ihre fortlaufende Anpassung grundsätzlich der richtige. Nur haben sich die Umstände so rapid gewandelt und haben sich die Partialrevisionen so einseitig auf dem wirtschaftlichen und finanziellen Gebiete ausgewirkt, daß dieser übrigens sehr mühselige Weg für die heutige Zeit mit den Erfordernissen nicht mehr Schritt hält. Es ist aber sehr davor zu warnen — und daran franken sehr viele Vorschläge zur Totalrevision der Verfassung —, irgendwelche rationalistischen Konstruktionen einer neuen Verfassung zu Grunde zu legen, zu denen die notwendigen Voraussetzungen nicht gegeben sind. Das wäre ein Rückfall in Auffassungen, über welche glücklicherweise die soziologische Betrachtungsweise der politischen Probleme hinausgereift ist.

Vor allem erweist sich die Betrachtung der Umgestaltung der sozialen Struktur der Schweiz als sehr fruchtbar für Einblicke in künftige Verfassungsnotwendigkeiten. Auch die veränderte wirtschaftliche Struktur eröffnet neue Einsichten. Endlich sind die veränderten politischen Strukturverhältnisse in Rechnung zu setzen.

1. Die soziale Struktur der Schweiz hat sich seit der Geburtsstunde der heutigen Verfassung gewaltig verändert. Der liberalen Demokratie, die in ihr verkörpert ist, lag eine glückliche Mischung in bezug auf Besitz- und Berufsverhältnisse zu Grunde. Daß um die fünfziger Jahre herum die Bevölkerung fast zur Hälfte zur Landwirtschaft gehörte, zu

einem weiteren großen Teile dem gewerblichen und händlerischen Mittelstand, daß ein Teil der Arbeiterschaft zum mindesten noch an Aufstiegsmöglichkeiten glaubte und besitzmäßig noch irgendwie mit der Scholle verbunden war, soweit sie nicht schon zur Fabrikbevölkerung zählte, — diese Umstände bewirkten einen natürlichen Ausgleich der Interessen und hinderten eine massenmäßige Betrachtung politischer Probleme. Die gegenseitige Abhängigkeit und Solidarität der Bürger trat klarer zu Tage als heute, wo mindestens 70 % der Bevölkerung zur Lohnempfängerschaft gehören, die Landwirtschaft auf einen schwachen Restbestand zurückgesunken, der Mittelstand einen gewaltigen Rückgang erfahren und vielfach proletaroid geworden ist. Dabei ist das Arbeiter=Standesbewußtsein noch nicht so weit vorgeedrungen, daß es als bejahender Aufbaufaktor in Frage käme: es ist noch stark klassenmäßig „antikapitalistisch“ und fühlt sich zu wenig im Gesamtzusammenhang aller Interessen. Bei solcher Wandlung der Dinge fragt es sich, ob eine weitgehende *Abstimmungsdemokratie* den Verhältnissen noch entspreche.

Erfreuliche Erscheinungen anhebender Zusammenarbeit zwischen Unternehmern und Arbeitern in den Spitzenverbänden, freilich noch zu wenig von unten her unterbaut und durch Demagogen von beiden Seiten stets wieder in Frage gestellt, eröffnen die Möglichkeit, sich mit einer Beschränkung, nicht schlechtweg einer Preisgabe des Einflusses des Stimmvolkes in dieser Richtung zu begnügen. Voraussetzung wäre freilich, daß die zwischenverbandliche Zusammenarbeit auf der ganzen Linie — auch zwischen Organisationen, die verschiedenen Interessentkreisen angehören — weitere Fortschritte machen würde, um die Gesamtsolidarität wieder mehr erfüllen zu lassen und bei Abstimmungen nicht lediglich Interessen unter Zuhilfenahme stets wachsenden Geldaufwandes und verächtlicher Versprechen an Wankende zur Auswirkung kommen zu lassen. Damit im Zusammenhange steht die Frage, ob nicht eine in dieser Richtung entstehende Zusammenarbeit einen Einbau der verschiedenen Organisationen in die Verfassung erfordere, womit freilich auch die Vereinsfreiheit gewisse Modifikationen zu erfahren hätte. Auch der Inhalt der staatlichen Sozialpolitik wird einer Revision zu unterziehen sein im Sinne der Schaffung und Erhaltung natürlicher Gemeinschaften (Familie, Berufsstand oder =Genossenschaft). Denn der bisherige Inhalt der staatlichen Sozialpolitik, der teils auf bloßen Polizei-, teils auf Unterstützungsmaßnahmen beruhte, ist fraglich geworden; er könnte nur einen Sinn gewinnen unter stärkerer direkter Anteilnahme der an ihr Interessierten durch ihre in Eigenverwaltung stehenden Organisationen.

2. Stark in Zusammenhang damit stehen auch die Aspekte, welche für eine Neugestaltung der Verfassung aus der gewandelten wirtschaftlichen Struktur entstehen. Zunächst hat sich die absolute Handels- und Gewerbefreiheit im Laufe der Entwicklung als eine Fiktion

ermiesen. Trotz ihr sind wirtschaftliche Organisationen (Kartelle und kartelloide Organisationen) entstanden, welche geradezu zur Aufhebung der Handels- und Gewerbefreiheit auf dem Wege privatrechtlicher Abmachungen, unter Anwendung zum Teil nahezu terroristisch anmutender Zwangsmittel, geführt haben — natürlich unter dem Einfluß einer staatlichen Handelspolitik, welche die inländische Wirtschaft den Konkurrenzwirkungen der ausländischen in einem hohen Grade entzog. Aber auch diese Handelspolitik entrang sich nicht etwa einem anmaßenden autonomen Eingriff einer Gruppe von Anhängern der Staatsallmacht, sondern geht auf die Wünsche wirtschaftlicher Gruppen aus allen Lagern zurück und ist nur eine Reflexerscheinung internationaler Wirtschaftsgestaltungen im Sinne der Aufteilung des Weltwirtschaftsraumes in nationale Wirtschaftsgebiete. Damit ist die Handels- und Gewerbefreiheit, die für die Schweiz sich ehemals auf dem Weltmarkte auswirken konnte, mehr und mehr auf den inländischen Markt verwiesen worden, hat sich in sehr vielen Kapitalfehlleitungen geäußert, zeitigt die Erkenntnis von Berufsübersehung, fordert Abhilfen: Maßnahmen, die im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit gar nicht zu verwirklichen sind und die nur in einer klugen Mischung staatlicher Eingriffe unter vorangehender wohlüberlegter Vorbereitung und Ausprobung seitens der direkt Interessierten das allgemeine Wohl zu garantieren vermögen.

Über diese inneren Wandlungen hinaus sind riesenhafte Vorgänge in der Neugestaltung der europäischen Wirtschaft festzustellen. Sie befinden sich noch in weiterer Entwicklung. Die ganze Neugestaltung der äußeren Handelspolitik, um deren Rückführung auf frühere freiheitlichere Bahnen sich Völkerbund und Weltwirtschaftskonferenzen umsonst bemüht haben, nötigt den Staat, in bezug auf Export und Import immer mehr Vorschriften zu erlassen, die schon den Charakter eines organisierten Warenaustausches auf dem Wege des Clearingverkehrs und anderer Maßnahmen angenommen haben. Angesichts der gewaltigen Probleme der bewußten Führung der Arbeitsmärkte und des Devisenmangels, die zu immer weitreichenderer Devisenbewirtschaftung geführt haben, ist an einen Wandel der Dinge auf lange Zeit nicht zu denken; ja, es ist vielmehr anzunehmen, daß damit ein neues Wirtschaftssystem eingeleitet ist, das das bisherige, auf rein privatwirtschaftlichen Beziehungen beruhende liberale System ersetzt. In diesem Systeme aber liegt eine Nötigung der bewußten Ordnung der nationalen Wirtschaften und ihrer Einordnung in größere Wirtschaftsräume. Man mag zu diesen Erscheinungen stehen wie man will: so weit wirtschaftliche Notwendigkeiten vorliegen, nützt kein Diskutieren und Rückblicken auf frühere Zeiten. Diese Entwicklung ist um so sicherer jene der Zukunft, als die ersten Ansätze bereits in der Epoche der handelsvertraglichen Abmachungen der letzten zwanzig Jahre in nuce enthalten sind. Solche Entwicklung aber nötigt den Staat — soll er nicht

zu einem kompletten Polizeistaate unter riesigem bureaukratischen Aufwande werden —, die privaten wirtschaftlichen Organisationen beizuziehen, ihnen die Zielrichtung zu weisen und sie als beratende und ausführende Organe zu benützen. Die Forderung nach einem irgendwie gearteten Wirtschaftsrat als verfassungsmäßigem Ausdruck und Organ für die Meisterung der einschlägigen Probleme entspringt daher nicht einer weltfremden Ideologie, sondern stimmt mit den Notwendigkeiten von heute überein. Die Notwendigkeiten von morgen werden noch gebieterischer in diese Richtung weisen.

3. Was endlich die politische Strukturveränderung betrifft, so ist gerade sie von besonderer Bedeutung für die Totalrevision der Verfassung. Die heutige Verfassung ist das Werk einer Mehrheitspartei, welche — um ein Wort von Bundesrat Ludwig Forrer zu verwenden — „die Macht hatte und den Willen, sie zu gebrauchen.“ Die ehemals führende Mehrheitspartei hat ihre Position eingebüßt. Es gibt aber nicht etwa eine andere Mehrheitspartei, die an ihre Stelle getreten wäre. Vielmehr ist eine Parteienkoalition an deren Stelle getreten und außerdem sind eine Reihe von Splitterparteien entstanden. Damit ist die Entscheidungskraft der gesetzgebenden Behörde arg beeinträchtigt worden. Zudem hat der 1918 eingeführte Proportionalismus den politischen Wettstreit, der zu einer Demokratie gehört, beeinträchtigt: die alten Parteien haben auf ihn in weitem Maße verzichtet und begnügen sich mit der bequemerem Wahrung des Besitzstandes, womit natürlich auch eine weniger scharfe Führerauslese Hand in Hand geht und junge, vorwärtstrebende Kräfte zurückgebunden werden. An Stelle einstiger frischer Verantwortungslust einer Mehrheitspartei trat eine Politik von fortwährenden Kompromissen. Dadurch wurde der ganze Gesetzgebungs- und Regierungsapparat schwerfälliger, der Ausgang politischer Entscheidungen unsicherer und die Demokratie weniger schlagfertig. Dies gerade in Zeiten, in welchen große Entscheidungen fallen mußten, sodaß eben von dieser Seite her jene Verfassungsrisiken und -übertretungen notwendig wurden, von denen oben die Rede war. Aus diesem Grunde erheben sich Forderungen nach Zurückbindung des Parlamentes, umfassenderer Kompetenzen für die Regierung und Ausschaltung des Einflusses von Parteien auf den Bundesrat, Forderungen, die sich in den verschiedensten Formen präsentieren, angefangen von der Idee eines eidgenössischen Landammanns bis zur Ersetzung des Nationalrates durch eine andere gesetzgebende Körperschaft — Forderungen, die nicht in ihrer Form irgend etwas zu bedeuten haben, sondern als Symptome dafür zu werten sind, daß die Demokratie der Schweiz schlagkräftiger gestaltet werden muß.

Keine Veränderungen indessen hat die föderative Struktur des Bundesstaates durchgemacht. Die zentralistischen Tendenzen sind eher abgeflaut und die Einsicht, daß die Schweiz entweder ein Födera-

tivstaat ist oder nicht mehr ist, hat gewaltig an Boden gewonnen. Eine große Gefahr bildet dagegen für den Föderalismus das ungelöste eidgenössische Finanzproblem und auch das Finanzproblem der meisten Kantone, sodaß auf diesem Gebiete an eine verfassungsmäßige Neuordnung zu denken dringlich geraten ist.

*

So ergibt sich aus der Betrachtung der veränderten Strukturverhältnisse auf den drei genannten Gebieten eine beachtliche Anzahl von Hinweisen dafür, daß die Probleme für eine Verfassungsrevision an sich klar liegen und daß ihre Lösung dringend genug erscheinen könnte. Daß die verschiedensten Vorschläge zur Lösung der Probleme sich kreuzen, scheint uns kein Grund zu sein, vor den Problemen selbst die Augen zu verschließen.

Wie man diese Probleme aber auch betrachten mag, wird man zum Schlusse kommen, daß eine Totalrevision der Bundesverfassung nicht das Postulat unreifer Betrachtung der politischen Verhältnisse ist, sondern eine Schicksalsfrage und ein Prüfstein der Reife jener, die an der Macht sind. Erfassen sie die Gelegenheit nicht, von sich aus eine Totalrevision zu wagen, so wird es eine politische Aufgabe ersten Ranges sein, die Machtverhältnisse zu ändern auf dem Wege der zur Zeit einzig bestehenden verfassungsmäßigen Möglichkeit — eben dieser Totalrevision von unten herauf. Eine bedeutsame Vorprobe ist die im Wurf liegende Initiative der Unabhängigen auf Reduktion des Nationalrates.

Horaz zur Zeit seiner ersten Dichtungen.

Von Walter Willi.

Die Villa Sabina.

Die schöpferischen Gewalten, die Horazens Leben bestimmten, verwandelten und seine ersten Gedichte bedingten, lagen alle vor seinem 30. Lebensjahr. Es sind der Vater, der steile Anstieg zum Militärtribunat, das vor dem Nichts-Stehen, die Freundschaften mit Vergil und Maecenas, die erlittene und gelittene Daseinsform des im „Verborgenen Leben“. Diese außerordentlich eigenartige Lebenslinie ist im römischen Dichterkreis, im Besondern unter den Augusteern, kaum vergleichbar. Denn Vergil begann sein Leben höher und sozial unbelastet, mit geringerer Wandlung und ohne Rückschläge und war vor allem früh und sicher durch die Seherkraft des Gläubigen an Octavian, den Herrn der Welt, gebunden. Tibulls Leben ist bei geringeren Ausmaßen durch eine wirkliche Liebe und das Land bestimmt; das des Propertius, voll innerster Bewegung, durch höchste Begabung und Bildung geabelt, zerstört sich dunkel und ohne die Gnade