Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur

Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte

Band: 22 (1942-1943)

Heft: 4-5

Artikel: Warum ein Verfassungsrat?

Autor: Oeri, A.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-158960

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: 28.11.2025

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

All die zitierten Maßnahmen bedeuten für den steuerzahlenden Bürsger eine starke Mehrbelastung. Gegen jede von ihnen können wichtige Bedenken vorgebracht werden. Im Interesse einer soliden Finanzgebarung und der Aufrechterhaltung unseres Landeskredites ist aber der Bund genötigt, rasch zu handeln. Das schließt nicht aus, daß jede einzelne Vorlage sorgfältig ausgearbeitet wird, um eine möglichst reibungslose Durchsühstung des Programms zu gewährleisten.

Die Sanierung des ordentlichen Bundeshaushalts und der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen sind Aufgaben, die zunächst zurücks gestellt werden müssen, und die nur auf dem Wege der Verfassungsredission gelöft werden können.

Warum ein Verfassungsrat?

Bon Nat.=Rat A. Deri.

Mm Schlußtage der Junisession ist dem Nationalrat das folgende Postulat ausgeteilt worden:

"Nach dem Kriege wird sich ohne Zweifel das Begehren nach beförderlicher Vornahme einer Totalrevision der Bundesverfassung in weiten Bolfstreifen einstellen. Die geltenden Berfassungsbestimmungen sehen in den Artikeln 118 ff. als Revisionsbehörde nur die eidgenössischen Räte vor und gewähren feine Möglichkeit, einen Berfassungsrat einzuseten, wie es viele Kantonsversassungen tun. Das kann sich als schwerer Nachteil für die Revisionsarbeit erweisen. Nach dem Begfall des Vollmachtenregimes wird das Parlament wieder durch eine Fulle von Geschäften beansprucht sein und für Berfaffungsberatungen nur wenig Zeit erübrigen konnen, fo bag für diese eine jahrelange Dauer zu gewärtigen mare. Gin besonderer Berfassungsrat könnte nicht nur rascher, sondern auch rationeller arbeiten. Er mußte nicht so viele Mitglieder gahlen wie die Bundesversammlung, mare aber selbstverständlich wie diese unter Berücksichtigung des föderalistischen Pringips zu konstituieren. Ihm könnten die Mitglieber ber eidgenöffischen Rate angehören, mußten es aber nicht. Die Randidatenwahl könnte auf Grund von Eignung und Interesse für staatsrechtliche Fragen getroffen werden. Hauptsächlich aber entginge die Bundesversamm= lung selber dem Borwurf, ein wichtiges Bolksanliegen zu verschleppen.

Ohne zur Frage der Notwendigkeit einer Totalrevision selbst Stellung zu nehmen, stellen daher die Unterzeichneten das Postulat:

Der Bundesrat wird eingeladen, die Frage zu prüfen und Bericht und Antrag darüber zu stellen, ob nicht noch während der laufenden Amtseperiode dem Bolk eine Partialrevision der Bundesverfassiung vorzulegen sei, die es ermöglichen würde, die Revision der Bundesversassung gegebenenfalls einem besonders zu wähelenden Bersassungsrat zu übertragen."

Die Unterzeichner des Poftulats, neben dem Berfaffer diefes Artikels sieben Mitglieder der sieben Fraktionen des Nationalrats, hoffen auf deffen Behandlung schon in der Septembersession, da bis zur Berwirklichung ihrer Anregung auch im besten Falle ein weiter Beg zurudzulegen sein wird. Postulate laden den Bundesrat nur ein, Berichte oder Unträge vorzulegen, im Gegensatz zu ben Motionen, die weiter gehen, indem sie ihn schon zur Borlegung eines Gesetzes- ober Beschlussesentwurfes einlaben und beshalb ber Zustimmung bes Ständerates bedürfen. Die Unnahme bes Poftulats im Nationalrat würde also nur den allerersten Unftoß zur Prüfung der Frage, ob die Bundesverfassung die Möglichkeit zur Ginsetzung eines Verfassungsrates vorsehen sollte, bebeuten. Dagegen würde fie, obwohl dies von Freunden und Gegnern des Postulats in der Presse behauptet worden ist, noch keineswegs den Entscheid darüber präjudizieren, ob in naher Zukunft an die Totalrevision der Bundesversassung herangegangen werden foll. Und, auch wenn einmal im Sinne ber Postulanten die in manchen Rantonen längst schon bestehende Institution des Verfassungsrates in der Bundesverfassung figurieren sollte, wird noch immer von Fall zu Fall frei zu entscheiden sein, ob von ihr Gebrauch gemacht werden soll, oder ob das Parlament die Totalrevision vorbereiten soll, was bisher die einzige Möglichkeit war.

Das Postulat ist nicht mehr als ein bescheidener Rationalisierungsversuch von Praktikern, die unsere parlamentarische Maschinerie kennen
und deren Eignung zur Totalrevision für den Fall bezweiseln, daß schon
in der ersten Nachkriegszeit die Lösung dieser schweren Aufgabe versucht
werden müßte. Wir wissen, wie kompliziert sich auch für ein einsaches
Gesetzgebungswerk die Doppelspurigkeit der Beratung beim Zweikammerspstem auswirkt. Wir ahnen, wie überlastet mit Arbeit nach dem Ende
des Bollmachtenregimes Nationalrat und Ständerat sein werden. Und
außerdem kennen wir auch unsern verehrlichen Nationalrat von innen,
kennen also sehr zahlreiche Rollegen, die ihr Mandat als praktische Kontrolleure und Berater der Bundesverwaltung vortrefslich ausüben, aber
weder die Eignung noch die Ambition haben, Bauleute eines Staatsgrundgesetzs zu sein.

Die geltende Bundesversassung sieht den Fall auch vor, daß sich das amtierende Parlament für die Arbeit der Totalrevision nicht eignet. Sie verstügt, daß der Nationalrat und der Ständerat neu gewählt werden müssen, wenn sie sich nicht darüber einigen können, ob eine Totalrevision vorzunehmen sei oder nicht, oder wenn im Falle eines Volksbegehrens auf Totalrevision die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger entgegen dem Parlamentswillen Ja gesagt hat, wobei notabene das Ständemehr unsberücksichtigt bleibt. Dieses etwas stürmische Versahren ist ein mögliches Extrem. Das andere mögliche Extrem ist, daß die Käte in camera caritatis, soweit ihnen die normale Arbeit dafür Zeit läßt, die Totalrevision ein paar Jahre lang nebenher erdauern. Die Postulanten möchten sowohl

230 A. Deri

das eine wie das andere Extrem vermeiden und darum die Möglichkeit vorsehen, daß ohne Weg= und Neuwahl der beiden Kammern eine ad hoc vom Bolk gewählte und darum personell besonders geeignete Körperschaft ihnen die Revisionsarbeit abnehmen kann.

Eine vom Bolk gewählte Körperschaft! Aber von der Bolkswahl steht nichts im Postulattert? Warum nicht? "Beil sich in der Schweiz das Demokratische von selbst versteht", so könnte man diese Frage beant= worten, in Bariation von Friedrich Theodor Bischers Spruch: "Das Moralische versteht sich von selbst". Der entscheidende Grundstock des Berfassungsrates wird also vom Volt zu mählen sein. Dieses Prinzip verbietet jedoch nicht, dem Berfassungsrat auch Elemente beizugeben, die nicht direkte Volksvertreter wären, sondern die Meinung wichtiger Rultur- und Wirtschaftsfaktoren zu Gehör zu bringen hätten, die nicht politisch organisiert sind. In Bezug auf diese Bunschbarkeit, das sei offen eingestanden, haben wir Postulanten es uns etwas bequem gemacht. Wir haben uns teine Meinung darüber gebildet und darum auch feine zum Ausdruck gebracht. Unser ohnehin zu lange geratener Postulattert sagt nichts darüber, ob solche apolitische Elemente zugezogen werden sollen, und wer gegebenen= falls ihre Bestellung zu treffen hat. Er sagt also auch nichts darüber, ob fie vollberechtigte Mitglieder des Berfassungerates sein sollen, oder ob ihnen nur beratende, nicht auch mitentscheidende Stimme zukommen soll. Persönlich wäre ich für eine weitherzige Zulassung, aber nur mit beratenber Funktion. Die Zuerkennung bes Stimmrechts an nicht vom Volke gewählte Mitglieder könnte die bemokratische Basis des Verfassungsrates beeinträchtigen, wenn sie über eine sehr kleine Zahl hinausginge. Anbernfalls braucht man nicht ängstlich zu sein, sondern kann sich beraten lassen von allen über das rein Sektiererische hinausgehenden Organisationen, die sich die Fähigkeit zutrauen, einen ober mehrere "Ratsherren" zu stellen. Ober sogar "Ratsfrauen"! Ich sehe nicht ein, weshalb wieber einmal die Schweizerfrauen bei einem solchen Anlag von höchster vaterländischer Wichtigkeit gang mundtot sein sollten.

Wenn solche und viele andere individuelle Anregungen bei der ersten Beratung des Postulates auftauchen, mag sie der Bundesrat anhören und, wenn ihm das Postulat zum Bericht überwiesen wird, prüsen. Seine Prüsungsarbeit wird sich namentlich auch auf seine eigenen Funktionen in einem künftigen Versassungsrat zu beziehen haben. Ich denke, daß er sich analog dem Versahren bei der normalen Gesetzgebung das Recht reservieren wird, einen eigenen Versassungsentwurf auszuarbeiten und als Bezratungsgrundlage vorzulegen.

Und nun sei mir noch gestattet, persönlich zu einem Einwand Stelslung zu nehmen, der in der Diskussion um das Postulat da und dort schon aufgetaucht ist: noch längst sei der Bolksentscheid vom 8. September 1935, der die Inszenierung einer Totalrevision mit wuchtigster Mehrheit verswarf, nicht "versurrt"; heute wie damals sei alles staatliche und wirts

schaftliche Geschehen so sehr im Fluß, daß kein Mensch daraus eine gegenstwartsgerechte und zukunftsbestimmende Versassung herausdestillieren könnte, und darum seien alle Diskussionen nicht nur über einen neuen Versassungsinhalt, sondern auch über die Technik der Versassungsgestaltung müssig, also auch das Werweisen über einen Versassungsrat; unsere Generation sei und bleibe darum auf das Notrecht angewiesen.

Auch wer diesen konstitutionellen Defaitismus nicht mitmachen will, wird zugeben muffen, daß er nicht absolut unbegründet ist und nicht auf bloger politischer Denk- und Formulierungsfaulheit beruht. Es gibt heute tatsächlich Berhältnisse, die sich auch mit dem größten Scharffinn nicht auf Berfassungsparagraphen abziehen lassen. Namentlich auf wirtschaft= lichem Gebiet! Davon zeugt die Märthrergeschichte von der Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung, deren lettes Rapitel noch nicht zu Ende geschrieben ift. Wer dies einsieht, braucht sich aber deswegen nicht mit dem heutigen Zuftand abzufinden, daß der geltende Berfaffungstert "die Freiheit des Handels und des Gewerbes im ganzen Umfange ber Eidgenoffenschaft gewährleistet", mahrend die geltende Prazis nicht die geringste Gewähr mehr bietet. Aus Freude an ehrwürdigen Antiquitäten foll man folche Sate nicht konservieren wollen. Aber wie fie erseten? Man tann sie heute und morgen und übermorgen noch nicht ersetzen. Das weiß jeder vernünftige Mensch, stehe er wirtschaftspolitisch in welchem Lager er wolle. Aber man könnte ehrlich sein und in einem neuen Verfassungs= text da einfach nichts sagen, wo mit bestem Willen heute noch nichts Rechtsbeständiges gesagt werden kann. Im wirtschaftlichen Rrautgarten unserer Zeit wurden infolge dieser Verfassungslucke keine schlimmeren Stauben aufschießen als unter ber Sonne eines Berfassungsartikels, ben niemand mehr respektiert. Gegen allzu üppiges Unkraut wird bas Referendum gut fein.

Ja, wenn man es nicht umgeht! Auch damit berühre ich ein Marthrologium, aber ein nicht entschuldbares, von dem man einfach seufzend Renntnis nehmen muß. Noch "brühwarm" ist ber Volksentscheib von 1939, ber klar unterscheidet zwischen den dem Referendum unterliegenden allgemein verbindlichen Bundesbeschlüffen und folden, die ihm entzogen find, weil ihr Inkrafttreten keinen Aufschub erträgt. Bas hat diese Festlegung im neuen Artikel 89 der Bundesversassung genütt? Gar nichts! Nach wie vor passiert es, daß allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse dem Referendum entzogen werden, nicht weil ihre Bollstreckung pressant, sondern weil ihre Berwerfung im Referendumsfalle wahrscheinlich mare. Es kommt fogar vor, daß Abgeordnete in den Diskuffionen über den Referendums= entzug offen erpressen mit der Drohung, gegen die Anerkennung der Pressur zu stimmen, wenn die oder jene Abanderung der Vorlage nicht angenommen werde. Hier handelt es sich um ein Gebiet des Berfassungslebens, wo eine Totalrevision fehr wohl Remedur bringen könnte. Man mußte nur bie schweizerische Scheu vor einem Berfassungsgerichtshof wenigstens par232 A. Oeri

tiell überwinden und eine außerhalb des Parlaments stehende Instanz in Fällen, wo die zeitliche Unaufschiebbarkeit strittig ist, mit dem letzen Entscheid betrauen.

Ein weiteres Gebiet, wo eine verfassungsmäßige Neuordnung heute schon zeitgemäß wäre, ist der Finanzhaushalt des Bundes und seine Absgrenzung gegenüber dem Steuerrecht der Kantone. Artikel 42 der geletenden Bundesverfassung gewährt dem Bund keinen Rappen direktes Steuergeld, mit Ausnahme eines hälftigen Anteils am Militärpslichtersat. Reichen die Einnahmen aus den Zöllen, Regalien usw. nicht zu, so wird er auf Beiträge der Kantone angewiesen. Daß dieses System längst obsolet geworden ist, weiß man und weiß auch, daß es obsolet bleiben wird. Diese Berhältnisse sind nicht mehr "im Fluß". Es kann noch niemand sagen, wie arm Bund und Kantone in ein paar Jahren sein werden. Aber nichts hindert, schon jetzt die Gebiete reinlich auszuscheiden, auf denen steuerlich zu herbsten ihnen erlaubt oder verboten sein soll. Dann weiß man in den eidgenössischen und in den kantonalen Regierungs- und Karlaments-sälen über die Grenzen der beiderseitigen Jagdgehege Bescheid und kann sich einrichten.

Ich begnüge mich mit diesen wenigen und keineswegs erschöpfenden Hinweisen auf mögliche Revisionszonen der Bundesversassung, um mindestens anzudeuten, daß eine baldige Totalrevision nicht "vollkommen unzeitgemäß, abwegig und gefährlich" wäre, wie der heftigste Kritiker des Postulats sich ausdrückt. Anderseits teile ich auch nicht den Optimismus derzenigen Befürworter, die von einem Versassungsrat "ein Werk aus einem Guß" glauben erwarten zu dürsen. Unsere Bundesversassung wird nie ein solches werden, schon darum nicht, weil ihr Inhalt keinen Plan zu einem Staatsgebäude darstellen kann, sondern zu einem großen Teil nur eine Abgrenzungsbeschreibung gegenüber fünfundzwanzig kanstonalen Staatsgebäuden. Es ist auch nicht unerträglich und keine Schande, daß sie fast Sat für Sat korrigiert und geslickt ist, also, wie ein Hohnwort sagt, einem "Blätslibajaß", einem Harlequin gleicht. Das ist nur ein Besweis ihrer demokratischen Entwicklungsfähigkeit und, wenn schon ein Alterszeichen, dann gewiß keines, dessen sich das Land zu schämen hätte.

Wenn ich, ohne meine Mitunterzeichner behaften zu wollen, mehr und mehr meine Hemmungen gegen die Totalrevision los werde, so ist das Motiv also nicht gesetzgeberische Aesthetik. Aber mir graut nachgerade vor der perniziösen Gewöhnung unseres Volkes an einen Zustand der Rechts-unsicherheit, der durch die Undurchführbarkeit zahlreicher Verfassungs-bestimmungen entstanden ist. Das "Nichtdurchführen können" und das "Nichtdurchführen wollen" gleiten in manchen Fällen sachte in einander über. Man tut, wie es Walther Burchardt im Januarhest 1938 dieser Zeitschrift prägnant sormuliert hat, so "als ob das Notrecht die selbste verständlichste Sache von der Welt wäre, eine Speckseite, die man im Kamin hängen hat, und die man mit einem Handgriff herunterholen kann, wenn

die Vorräte der Speisekammer erschöpft sind". Ein anderer Rechtslehrer, Robert Haab, hat vom "Recht der Krise" gesprochen, das zur "Krise des Rechts" werden könne. Je länger man sich an gefährliche Drogen ge wöhnt, desto schwieriger wird es, sich ihrer zu ent wöhnen. Man denke auch an die Ansteckungsgesahr: das Volk kann seinen Behörden die Kunst, geschries benes Recht zu negligieren, abgucken, wie schon das relativ harmlose Beispiel der Weinsteuer gezeigt hat.

Also warum im voraus auf den Versuch verzichten, ins Versassungsbuch zu schreiben, was durchgeführt werden kann, und darin zu streichen, was sich als undurchführbar erwiesen hat? Warum nicht wenigstens ein Arbeitshindernis wegräumen, wie es das Obligatorium der parlamentarischen Vorbereitung der Totalrevision werden könnte? Mißlingt der Versuch, so kann man immer noch kapitulieren. Aber man hat dann wenigstens ein reineres Gewissen, als wenn man vorweg auf jede Denkund Bußübung verzichtet!

Zum Schicksal der Wirtschaftsartikel.

Bon E. Beyer.

Der Rudmarich in den Attenschrant.

Um 14. Juli dieses Jahres hat der Bundesrat der Bundesversamm= lung einen Bericht zugehen lassen, der den Rückzug der neuen Wirtschafts= artitel der Bundesverfassung beantragt. Die Beratung der neuen Wirtschaftsartikel war jahrelang eines der wichtigsten Traktanden der eidgenössischen Politik, bis sie am 21. September 1939 endlich in der Schlußabstimmung angenommen worden. Die Volksabstimmung wurde aber wegen bes Krieges verschoben. Heute wünscht, abgesehen von einer wohl kleinen Minderheit, niemand mehr die Abstimmung. Die Verhältnisse haben sich zu sehr verschoben, kein Mensch weiß, ob und wie weit das Werk der Friebensjahre heute und später noch brauchbar ist. Der Bundesrat stellt sich nun auf den klaren und richtigen Standpunkt, er wolle und könne die Berantwortung für die immer weitere Vertagung des nach Verfassung und Gefet fälligen Volksenticheides nicht tragen, vielmehr muffe die Instang entscheiden, die die Birtschaftsartitel beschlossen hat: die Bundes= versammlung. Nach allem Vorangegangenen barf man wohl mit Sicherheit annehmen, daß die beiden Räte in irgend einer Form die Berschiebung beschließen werden. Ob sie, gang streng rechtlich betrachtet, bazu befugt sind, eine Vorlage wieder zurudzuziehen, mag umstritten sein. Materiell ist diese Frage wenig belangreich, da es keine Instanz gibt, die einen entsprechenden Beschluß der Bundesversammlung aufheben könnte. Die neuen Wirtschaftsartikel gehen also ihrem Begräbnis durch ihre eige-