Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 58 (1978)
Heft: 5

Rubrik: Blickpunkt

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: 13.12.2025

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

VON DEN SCHWIERIGKEITEN, EINE NEUE VERFASSUNG ZU MACHEN

Am 23. Februar ist der Entwurf für eine neue Verfassung im Sinne eines Diskussionsvorschlags veröffentlicht worden. Eine Expertenkommission hatte ihn unter dem Vorsitz unseres Chefs des Justizdepartements in mehr als dreijähriger Arbeit formuliert, wobei sie sich auf Vorarbeiten stützen konnte, die bis ins Jahr 1965 zurückreichen. Die Resonanz war erstaunlich. Fast in der gesamten Presse wurde mit einiger Überraschung festgestellt, dass ein bemerkenswert klar gegliederter, gut lesbarer und in mancher Hinsicht zukunftsgerichteter «Wurf» entstanden sei, der zumindest als Diskussionsgrundlage wertvolle Dienste leisten könne. Manche gingen in ihrem Urteil sogar darüber hinaus und sprachen – wie der Schriftsteller Max Frisch – davon, dass die Realisierung des Entwurfs eine «neue Schweiz» verspräche, in der sich «wieder leben liesse». Doch auch die gegenteilige Reaktion fehlte nicht: der Bezug von harten Abwehrpositionen, vom Eindruck geprägt, dass hier allzu vieles in Bewegung gesetzt und damit das Tor ins völlig Ungewisse und Unberechenbare geöffnet werde.

Die beiden Extreme unter den Reaktionen machen zumindest das eine deutlich: Der vorliegende Entwurf wird nicht, wie viele seiner Mitautoren befürchtet hatten, als blosse Sandkastenübung abgetan, sondern er wird anscheinend politisch ernst genommen. Das ist staatspolitisch positiv zu bewerten, auch wenn dem ohnehin überlasteten politischen Apparat unseres Landes nun zusätzlich befrachtete Monate und vielleicht auch Jahre bevorstehen. Auf der andern Seite ist nicht zu übersehen, dass es schwerhalten dürfte, jenen echten Dialog endlich in Gang zu bringen, der den Motionären Obrecht und Dürrenmatt 1965 vorgeschwebt hatte.

Das zeigte sich schon im begrenzten Rahmen der Arbeitsgruppe Wahlen und – noch ausgeprägter – in der Expertenkommission Furgler. Beide Gremien bedurften einer längeren Anlaufzeit, um überhaupt den mathematisch richtigen Ansatz zu finden. In der Kommission Furgler wurde dabei nach mehrmonatiger «Einstimmungsphase» eine Weichenstellung grundsätzlicher Art vorgenommen, welche die Weiterarbeit wesentlich erleichterte, nun aber offensichtlich zum vielleicht entscheidenden politischen Prüfstein wird: die Entscheidung nämlich, vom bisherigen Prinzip der «geschlossenen», voll «ausgeschriebenen» Verfassung abzugehen und den Entwurf einer «offenen», auf die wesentlichen Grundsätze beschränkten Verfassung in Angriff zu nehmen.

Damit wurde einer klassischen Forderung der Verfassungstheorie Rechnung getragen, wonach die Verfassung allein die staatsleitenden Prinzipien enthalten sollte, während die Konkretisierung der nachgeordneten Gesetzesstufe überlassen werden müsse. Diese Verlagerung der Regelungsdichte auf

die Gesetzesebene verschaffte der Expertenkommission naturgemäss auf einen Schlag Luft, indem bei einer Vielzahl von konfliktverdächtigen Problemen die eigentliche Ausmarchung auf die Gesetzesstufe und damit auf «später» verwiesen wurde. Es liegt auf der Hand, dass auf diese Weise künftigen Einzelinterpretationen im Rahmen der Legiferierung weitester Spielraum vorbehalten bleibt. In dieser Tatsache liegt zugleich die Erklärung dafür, dass einerseits Sozialdemokraten wie Adolf Muschg im Entwurf eine einzigartige Chance zur «Verwirklichung einer sozialistischen Schweiz» sehen und dass anderseits auch liberale wie konservative Kommissionsmitglieder am Schluss unter dem Eindruck standen, es liege nun ein durchaus vertretbares «Grundgesetz wie es sein könnte» vor.

Dass die öffentliche Kritik der «ersten Stunde» vor allem an diesem Punkt ansetzen werde, war unschwer vorauszusehen. Zunächst einmal steht ein solches Konzept völlig quer zur verfassungspolitischen Praxis der letzten Jahrzehnte, welche die Regelungsdichte auf Verfassungsebene fortwährend steigerte – gemäss der an sich gesunden Volksmeinung, wonach man keine Katzen im Sack kaufen sollte. So wuchs die Tendenz, neue Verfassungsartikel entweder voll «auszuschreiben» oder aber bereits zusammen mit klaren Richtlinien für die Ausführungsgesetzgebung zu präsentieren. Man braucht kein Prophet zu sein, um voraussagen zu können, dass es schwerhalten werde, hier ausgerechnet bei einer Totalrevision der Bundesverfassung eine völlige Tendenzwendung zu verwirklichen.

Das dürfte um so schwieriger sein, als die Verlagerung der Normierungsstufe in unserer direkten Demokratie viel grössere Auswirkungen hat, als dies in einem rein parlamentarischen System der Fall wäre. Denn mit der Verschiebung der «heissen» Details auf die Gesetzesebene entfällt das obligatorische Referendum, und damit spielt nicht nur das Mitspracherecht des einzelnen Bürgers, sondern auch das föderalistische Korrektiv des Ständemehrs nicht mehr automatisch. Zwar wurden auch hartnäckigste Föderalisten unter den Kommissionsmitgliedern – unter ihnen selbst so profilierte Praktiker des föderalistischen Grabenkampfes wie der St. Galler Staatsschreiber Stadler – im Verlauf der Arbeiten zu überzeugten Verfechtern der neuen Konzeption. Doch will dies noch längst nicht heissen, dass auch eine breitere Öffentlichkeit den Systemwechsel rechtzeitig nachvollziehen werde.

Damit ist ein weiteres Problem gestreift: die Notwendigkeit nämlich, bei einer Totalrevision den damit verbundenen verfassungsrechtlichen Sprachwandel für eine breitere Stimmbürgerschaft einsichtig zu machen. Diese sprachliche Erneuerung ist nach aller bisherigen Erfahrung eine Minimalforderung solcher Reformen. Die Rechtssprache hat wie die Alltagssprache ihre historischen Schichtungen, und ein nicht unwichtiges Argument für die gegenwärtige Revisionsbewegung lag in der Tatsache, dass die geltende Verfassung formal uneinheitlich und buntscheckig wirke und schon aus diesem Grunde der Überholung bedürfe.

Die Expertenkommission Furgler hat dieses Postulat ernst genommen, ohne einem übertriebenen Hang zur sprachlichen Modernisierungsmanie zu verfallen. Dabei entwickelte sich allmählich so etwas wie eine neue Verfassungssprache mit begrifflichen Modi-

fikationen, ein Stil, der in sich folgerichtig erscheint und auch wesentlich zum Eindruck eines «Wurfs» beiträgt, der aber für den Aussenstehenden nicht ohne weiteres nachzuvollziehen ist. Manch harte Reaktion nach Veröffentlichung des Entwurfs mag eine ihrer Wurzeln auch in diesem Sachverhalt haben, und da und dort sind daraus Missverständnisse entstanden, die es zuerst einmal auszuräumen gilt, um eine Diskussion überhaupt möglich zu machen.

Schon diese kurzen Hinweise auf gewissermassen objektive Schwierigkeiten einer politischen Realisierung der Totalrevision legen die Vermutung nahe, dass das überwiegend positive Echo der Informationsmedien auf die Präsentation des Entwurfs noch keinerlei gültige Schlüsse auf Erfolg oder Misserfolg des Unternehmens zulässt. Erst die Ergebnisse der nun anlaufenden formellen Vernehmlassung werden einigermassen zeigen, wie weit eine generelle Verfassungsreform politisch überhaupt möglich erscheint. Doch eines zumindest dürfte mit dieser nächsten Phase erreicht werden: die konkrete Auseinandersetzung mit einer Verfassungswirklichkeit, die das Resultat eines schleichenden Verfassungswandels über Jahrzehnte hinweg darstellt. Denn unser politisches System der Konkordanzdemokratie bringt es mit sich, dass wir laufend Einzelkompromisse zum Beschluss erheben, die uns in ihrer Summierung letzten Endes einen ordnungspolitischen Rahmen zu bescheren drohen, der nicht mehr unbedingt unsere Zustimmung fände, wenn er uns als Gesamtverfassung zum Entscheid unterbreitet würde.

Richard Reich

CARTERS POLITIK IM ZWIELICHT

Kaum ein Jahr ist vergangen, seit Präsident Carter auf dem Gipfeltreffen in *London* beinahe enthusiastisch gefeiert wurde. Sein Ansehen in Europa war, drei Monate nur nach seinem Amtsantritt, gefestigt; die Weichen in Richtung auf eine gute Administration schienen gestellt. Man konnte hoffen, die Vereinigten Staaten stünden im Begriffe, die Führungskrise zu überwinden, in die Vietnam und Watergate sie hineingetrieben hatten.

Zwölf Monate später präsentiert sich ein fast *umgekehrtes Bild.* Amerikas Aussenpolitik manövriert erneut in Untiefen und auf Zickzack-Kurs. Die Führungslosigkeit ist seit dem erst nach langem Schwanken gefällten Entscheid über den Aufschub des Baues der sogenannten *Neutronenbombe* mit Händen zu greifen. Die Liste der Fehlgriffe wird immer länger: Hektische Menschenrechtspolitik, die auf der Gegenseite nichts als Verärgerung hervorgerufen hat, ohne praktische Ergebnisse zu erbringen, Unmut weitherum über die Afrikapolitik Washingtons, Zerwürfnisse über den im Nahen Osten eingeschlagenen undurchsichtigen Kurs, Unsicherheit auch über die Atompolitik des Präsidenten – all das zeigt Carter als Mann mit vielen Gesichtern, unberechenbar in seinen Entscheiden, mal Moralist, mal Politiker, schwer kalku-

lierbar, alles in allem kein gutes Omen für die Zukunft.

Es wäre wohl nicht ganz fair, aus der Unmutsbewegung des Augenblickes heraus, jetzt schon die ganze Administration Carter global in Bausch und Bogen verurteilen zu wollen. Als das amerikanische Volk – sehr knapp übrigens – sich im November 1976 für den Erdnussfarmer aus Plains in Georgia entschied und ihm das höchste Amt der Nation übertrug, hat es das wohl vornehmlich aus der Überlegung heraus getan, in Washington müsse nach den trüben Tagen der Ära Nixon durch neue Leute mit neuen Gesichtern eine *gereinigte Atmosphäre* geschaffen werden. Der Entscheid barg in sich ebenso *Chance* wie *Risiko*. Diese Option ist, so scheint es, auch heute noch offen. Ein anderer Geist ist, wie erhofft, in der Kapitale eingezogen. Die Routine von einst wurde ersetzt durch eine teilweise saloppe Unbekümmertheit, die gelegentlich ans amateurhaft Dilettantische streift. Ein wildes Durcheinanderwogen von Entschlüssen und Entscheidungsinstanzen dominiert das Bild. Gegenseitige Abstimmung und Koordination fehlen. Es fiel in den letzten Monaten immer schwerer, *Richtpunkte* in der amerikanischen Politik zu finden, die als Orientierungshilfen hätten dienen können. Die allgemeine Verwirrung hat nun ihren Höhepunkt erreicht. Mehr denn je erscheint Amerika als ein blinder Riese, der zögernd und schwankend auf seinem Weg sich vorantastet.

Um Carter gerecht zu werden, wird man ihn und seine Politik über die kurzfristigen Retrospektiven hinaus in einen grösseren Zusammenhang stellen. Noch immer ist Amerika weit davon entfernt, jene *Selbstsicherheit* wiedergefunden zu haben, mit der es nach 1945 daran gegangen war, als westliche Führungsmacht der Welt eine neue Friedensordnung zu geben. Die naive Überzeugtheit von der Grösse der eigenen Mission ist der Erkenntnis über die Schwere und die Grenzen dieser umspannenden Verpflichtungen gewichen, und es wird noch Jahre dauern, bis die Vereinigten Staaten den Schock von Vietnam und Watergate überwunden haben werden. Carters Präsidentschaft ist ein erster Versuch, neue Wege zu gehen. Grössere und dauerhafte Erfolge sind bisher ausgeblieben. Noch bleibt viel zu tun und zu erarbeiten; das *Vertrauenskapital* muss wieder angehäuft werden, wenn eine neue Stabilität erreicht werden soll. Um das zu erreichen, wird es freilich einer stärkeren und festeren Hand bedürfen als Carter sie bisher gezeigt hat, sonst droht seine Administration tatsächlich zu einer Übergangsphase zu werden, in welcher die Hoffnungen jeweils ebenso schnell wieder vertan wurden wie sie zuvor aufgekeimt waren.

Alfred Cattani

DIE PANNE VON PRATTELN

Die Schliessung der Firestone in Pratteln hat landesweites Echo ausgelöst. Im Vordergrund der Empörung stand, und dies gewiss zu Recht, die Art und Weise, *wie* die Firmenleitung diesen Entschluss bekanntgab, nämlich im frühkapitalistischen Stil. Die Notwendigkeit der Schliessung eines Unterneh-

mens ist eines, ihre Durchführung aber offenbar etwas ganz anderes. Das Vorgehen der Firestone deutet auf eine totale Absenz auch nur einigermassen akzeptabler unternehmungspolitischer Grundsätze in der Personalführung. Sie hat damit dem Unternehmertum einen Bärendienst geleistet und all jenen kritischen Stimmen Auftrieb gegeben, die im Verhalten multinationaler Gesellschaften ganz allgemein eine Herausforderung erblicken wollen.

Gibt es im Falle Pratteln einen grundsätzlichen Aspekt? Erstens einmal wäre zu fordern, dass sich eine multinationale Unternehmung dann, wenn sie konzernweite Reorganisationsmassnahmen beschliesst, auch um die sozialen Konsequenzen kümmert und dass sie erst dann zur Liquidation schreitet, wenn bei der Lösung der sozialen Fragen *mit* den Arbeitnehmern ein Konsens gefunden worden ist.

Natürlich ist ein Unternehmen im Entschluss, Anpassungen an veränderte Marktlagen vorzunehmen, frei. Niemand, auch die Arbeitnehmer und die Konsumenten nicht, können ein Interesse daran haben, ein Unternehmen mit Dauerinfusionen – Subventionen oder andere protektionistische Massnahmen – am Leben zu erhalten, dessen Leistungen vom Markte, das heisst von seinen potentiellen Konsumenten, nicht honoriert werden. Die Marktwirtschaft offeriert die Chance der Unternehmensgründung, beinhaltet aber auch das *Risiko* des Ausscheidens aus dem Markte. Sie übt damit eine höchst unsentimentale Richterfunktion aus. Darin liegt eine ihrer Stärken, weil sie über einen ständigen Adaptionsprozess ihre Leistungen nach den Konsumentenbedürfnissen ausrichtet.

Unternehmungen können aber auch das Opfer eines schlechten Managements werden. Der Unternehmungsführung gelingt es zufolge schlechter Qualifikation nicht, ein Produkt, für das eine Nachfrage besteht, so herzustellen, dass es sich auf dem Markte durchzusetzen vermag. Wenn dieser Fall vorliegt, drängen sich in erster Linie betriebsinterne Reorganisationen auf. Es ist schwer vorstellbar, dass sich ein Konzern wie Firestone zur Liquidation entschliesst, wenn er noch eine Möglichkeit gesehen hätte, den Betrieb mit internen Umstrukturierungen auf eine tragfähige Grundlage zu stellen.

Gegen eine Abklärung dieser Frage durch eine Regierungsdelegation, die mit dem bundesrätlichen Segen ausgestattet wurde, ist sicherlich nichts einzuwenden. Staatliche Massnahmen dagegen, die auf Strukturerhaltung um jeden Preis zielen, wären indessen fehl am Platze.

Willy Linder