Zeitschrift: Schweizer Spiegel
Herausgeber: Guggenbühl und Huber
Band: 12 (1936-1937)
Heft: 10

Artikel: Die Krise unserer Verfassung
Autor: Huber, Hans
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1066245

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: 10.01.2026

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

DIE KRISE § UNSERER § VERFASSUNG

Von Hans Huber, Bundesrichter

I.

Ein führender Abgeordneter der Bundesversammlung hat vor zwei Jahren das Volksbegehren auf Totalrevision der Bundesverfassung bekämpft, indem er ausrief: « Wenn das Feuer im Dach ist, dann muss man löschen und nicht das Feuerwehrreglement revidieren! »

Darauf ist zu erwidern: « Jawohl, wenn es schon brennt, dann muss man löschen. Wenn aber im Feuerwehrreglement von 1874 steht, dass die Dorffeuerwehr von Hinterwalden aus der im Jahr 1848 angekauften Pumpe, System 1789 bestehe, dann ist es doch wohl höchste Zeit, das Reglement zu revidieren und eine neue Spritze anzuschaffen, noch bevor es brennt. »

Man glaube ja nicht, dass die Feuerwehr ein Ding sei und das Reglement ein anderes, dass der Staat eine Institution sei, sozusagen die wirkliche, die lebendige, und die Verfassung eine andere, die papierene. Sondern das Feuerwehrreglement organisiert das Löschwesen, und die Verfassung organisiert den Staat. Und wenn in der Löschordnung noch steht, dass die Mannschaft mit dem Hörn-

chen alarmiert werde, statt mit dem Telephon, so ist nicht nur das Reglement veraltet, sondern die Feuerwehr selbst, die sich das Telephon noch nicht zunutze zu machen gewusst hat. Und wenn in der Bundesverfassung vorgeschrieben ist, dass im Kriegsfall zuerst die Bundesversammlung den General zu wählen und zu vereidigen habe, so ist wohl auch diese Wahlart überholt, denn beim heutigen Überraschungskrieg sollte der General schon disponieren können in dem Augenblick, in dem die Bundesväter erst nach Bern reisen, um ihn zu wählen und in dem vielleicht schon die feindlichen Flugzeuge über der Bundesstadt kreisen. Wenn dem aber so ist, dann ist wiederum nicht nur die Verfassung veraltet, sondern unser Staat selbst, der sich noch verteidigen will, wie man sich Anno 1874 zur Not hat verteidigen können. Wenn umgekehrt das Feuerwehrreglement verletzt wird, wenn während Jahren keine Mannschaft mehr ausgehoben wird und man die Geräte verrosten lässt, so trifft auch das nicht nur das Reglement, sondern die Feuerwehr selbst: sie versagt bei der nächsten Feuersbrunst. Übertreten die obersten Behörden, ungeachtet ihres Eides, die Verfassung fortwährend — mag es auch mehr aus Not denn aus einem Mangel an Pflichtbewusstsein geschehen — so trifft auch das nicht die Verfassung allein, sondern den Staat selbst: Die Grenzen von Recht und Unrecht beginnen sich zu verwischen, die Autorität des Staates und das Rechtsbewusstsein des Volkes lösen sich auf, und der Staat muss in der höchsten Anfechtung versagen, gerade wenn und weil seine Grundlage nicht die Macht, sondern das mit Füssen getretene Recht ist.

Verfassungswidrige Erlasse

Die verfassungswidrigen Erlasse sind bald Legion. Die Verfassungswidrigkeit ist eine verschiedenartige:

1. Der ordentliche Gesetzgeber wird immer häufiger ausgeschaltet. An die Stelle von Parlament und Volk tritt das Parlament allein. Das Referendum wird umgangen; die Bundesversammlung, statt neue Gesetze zu beschliessen und alte zu revidieren, erlässt Dringlichkeitsbeschlüsse, auch wo eine Dringlichkeit nicht besteht, wo man ruhig den Ablauf der Referendumsfrist hätte abwarten können, ja sogar in Fällen, wo sie selbst mit monate- und jahrelangem Zögern gezeigt hat, dass es nicht dringlich ist. Die Dringlichkeit entlarvt oft nichts anderes als Angst vor dem Volke, ein Zeichen gestörten Vertrauens.

2. Durch Gesetze und namentlich durch dringliche Bundesbeschlüsse wird in die Verfassung eingebrochen, werden Bestimmungen erlassen, die selbst als Gesetze nicht erlassen werden dürften, weil sie materiell der Verfassung widersprechen, zum Beispiel der Handels- und Gewerbefreiheit, der Pflicht, Mittel für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu äufnen usw.

3. Der Grundsatz der Gewaltentrennung, nach dem die Rechtsätze durch eine besondere Instanz, die gesetzgebende Behörde, zu erlassen sind, und nicht durch die Verwaltung, die sie anzuwenden hat, dieser Grundsatz wird allmählich in sein Gegenteil verkehrt: Die Bundesversammlung entledigt sich ihrer ureigensten Aufgabe und betraut den Bundesrat damit; dieser wird immer mehr zum Verwaltungs- und Gesetzgebungsorgan zugleich und erhält eine Machtfülle, die nach Montesquieu zum Untergang der Freiheit führen müsste, weil die rechtsanwendende Behörde ihr Gesetz täglich ändern kann.

4. Sodann nimmt der Bundesrat auch, ohne einen Auftrag der Bundesversammlung einzuholen, ein weitgehendes selbständiges Verordnungsrecht für sich in Anspruch. Ja, in einzelnen Fällen üben sogar die Departemente eine Verordnungsgewalt aus. Dabei dehnt sich diese Verordnungsgewalt über das Gebiet der sog. Polizei hinaus aus, für das viele sie gelten lassen wollen.

5. Die Verordnungen des Bundesrates verstossen teilweise auch materiell

gegen die Verfassung. Es ist zum Beispiel zweifelhaft, ob das Volkswirtschaftsdepartement selbst verfügen kann, dass seine Bussen rechtskräftigen bundesgerichtlichen Urteilen gleichgestellt sind, also nicht angefochten werden können. Es ist zweifelhaft, ob der Bundesrat sich das Recht einräumen darf, kommunistische Versammlungen zu verbieten, wenn ein Kanton es nicht tut und wenn die Voraussetzungen der eidgenössischen Intervention nach Art. 16 BV nicht erfüllt sind.

6. Den vielen Noterlassen haften neben der Verfassungswidrigkeit oft noch andere Mängel an. Sie tragen den Stempel der Hast und Eile. Sie werden heute erlassen und morgen wieder aufgehoben. Sie werden nicht immer gehörig publiziert, zum Beispiel der die Pressefreiheit berührende Erlass des Bundesrates über die Beschlagnahmung von Presseerzeugnissen. Sie sind manchmal stilistisch und gesetzestechnisch mangelhaft.

Herr Prof. Giacometti hat in der Festgabe für Prof. Fleiner die Verfassungswidrigkeiten eingehend geschildert und kritisiert. Seine Arbeit ist eine bittere Anklage. Es steht mir nicht zu, in diese Anklage einzustimmen, wiewohl ich hier nicht als Richter, sondern als Bürger schreibe. Aber vielleicht darf ich immerhin darauf hinweisen, dass die Anklage immer lauter ertönt. Prof. Haab in Basel hat in seiner Rektoratsrede bemerkt, wir müssten aufpassen, dass aus dem Krisenrecht nicht eine Krise des Rechts werde. Die Initiative auf Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit und einige weitere Volksbegehren, der Widerstand der waadtländischen Weinbauern und Behörden gegen die Erhebung der Weinsteuer, das Auftauchen von Schlagwörtern wie «Diktatur» und «Verfassungsbruch», das sind Anzeichen einer Unzufriedenheit mit der Praxis. Davon nicht zu reden, dass im Welschland der Bund unter der intellektuellen Jugend gerade wegen der Verfassungswidrigkeiten bis auf die Bühne zu einem Gegenstand des Gespöttes wird, mitunter sogar zu einem Gegenstand des Hasses. Die Hüter der Verfassung sind nicht nur Professoren und übereifrige Studenten. Ausserdem wäre es zu bedauern, wenn die Abkehr von der Verfassung zu einer Entfremdung zwischen dem Staat und d e n Bürgern führen müsste, die seine notwendige Elite sind, wenn unter dieser Abkehr das Staatsbewusstsein der jüngern Generation leiden müsste in einem Zeitpunkt, da in den andern Staaten dieses Staatsbewusstsein, dank guter oder schlechter Mittel, mächtig angewachsen ist.

Die gefährlichen Folgen

Gefährdet durch die Verfassungswidrigkeiten sind die Demokratie, die Freiheiten der Bürger und der gesunde Föderalismus.

Die Demokratie! Als Wilson 1918 in einem der 14 Punkte die Verwirklichung der Demokratie in Deutschland forderte, da schien die Demokratie in einem unaufhörlichen Vormarsch zu sein. Heute hat sich das Blatt gewendet. Sie kämpft einen Kampf der Defensive, vielleicht einer siegreichen Defensive. Die Stellung der Schweiz ist gezeichnet: Die Demokratie behaupten oder untergehen. Aber es dürfte doch schwer sein, dem Kreuzzug der antidemokratischen Ideologien, der die tatkräftige Unterstützung der antidemokratischen Staaten geniesst, die demokratische Idee entgegenzusetzen, wenn ein wesentlicher Baustein, das Referendum, lautlos abgebaut wird. Der deutsche Staatsrechtslehrer, Prof. Carl Schmitt, einer der Wegbereiter des Nationalsozialismus, hat jüngst in der Besprechung eines schweizerischen Buches ziemlich höhnisch geschrieben, die Schweiz stehe heute mit dem Abbruch der Demokratie zugunsten der Diktatur ungefähr dort, wo Deutschland zur Zeit der Regierungen Brüning und Schleicher gestanden habe.

Die Freiheiten der Bürger! Auch sie sind durch die Verfassungswidrigkeiten gefährdet, zum Beispiel die Versammlungsfreiheit, die strafrechtlichen Garantien, die Gewaltentrennung. Wobei man

Albert Häubi Federzeichnung

freilich anerkennen muss, dass die Bürger diese Freiheitsrechte auch selbst missachten, zum Beispiel die Versammlungsfreiheit durch Sprengung von Versammlungen.

Der Föderalismus! Er ist gefährdet, weil die verfassungswidrigen Erlasse zentralistisch sind, weil den Kantonen Finanzquellen abgegraben werden, weil der Bund sich erlaubt, was den Kantonen untersagt ist, zum Beispiel die Gründung neuer Betriebe einem Bedürfniszwang zu unterstellen.

Ausser den demokratischen und freiheitlichen Rechten der Bürger und den Rechten der Kantone ist die Rechtsstaatlichkeit der Schweiz bedroht. Teilweise besteht die Rechtsstaatlichkeit der Schweiz allerdings gerade in den Freiheitsrechten, die bei uns dem einzelnen garantiert sind, und wenn man sagt, der Rechtsstaat sei bedroht, meint man eben, die Freiheiten seien bedroht. Denn ein Rechtsstaat ist ein Staat, in dem den Bürgern in Gestalt der Freiheitsrechte gewisse durch den Staat unantastbare Reservate zugewiesen sind, im Gegensatz zum totalitären Staat, der sich grundsätzlich in alle Lebensgebiete mischen darf und soll, der also an Freiheitsrechte nicht gebunden ist. Immerhin bedeutet Rechtsstaat noch etwas anderes als liberaler Staat, es bedeutet auch Gesetzesstaat, Staat der gesetzmässigen Verwaltung. Wo der Staat nicht nur bestimmte Freiheiten, zum Beispiel die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Pressefreiheit usw. zu respektieren hat, sondern sich überhaupt in seinem ganzen Tun und Lassen an das Gesetz, an das geschriebene Recht zu halten hat, da ist zugleich die Freiheit am besten gewährleistet, da ist menschliche Willkür durch das Gesetz ausgeschaltet.

Nun wird aber durch die Abkehr von der Verfassung die Abkehr vom Gesetz überhaupt gefördert: Verfassung und Gesetz sind nicht mehr die achtunggebietenden Maßstäbe.

Als Salomon Landolt, der weise

Landvogt von Greifensee, unwillig über die Nachsicht seines Bettelvogtes gegenüber den vielen Bettlern und Landstreichern, zahlreiche solcher Landstreicher zu einem fürstlichen Mahl einlud und nachher den Bettelvogt zwang, die Rechnung zu bezahlen, da war das gewiss keine vom Gesetz vorgesehene Massnahme gegenüber einem fehlbaren Beamten, wie ja damals überhaupt noch kein Rechtsstaat in diesem Sinne, kein Gesetzesstaat bestand. Aber heute sind wir auf manchen Gebieten wiederum dort angelangt, bei der gesetzlosen Verwaltung. Nicht dass ich kritisieren wollte, wenn heute wieder salomonische Urteile gefällt würden, seien es Urteile im Sinne des biblischen oder des zürcherischen Salomon. Aber was entscheidend ist, das sind die weiten Domänen staatlicher Tätigkeit, in denen sich der Staat ohne gesetzliche Vorschriften vortastet, in denen einschneidende Massnahmen ohne gesetzliche Grundlage getroffen werden, zum Beispiel in der Arbeitslosenversicherung, in der Verwendung der Seuchenpolizei für die Preisregulierung usw.

Die Bedrohung des Rechtsstaates ist für uns nicht ungefährlich. Die Axthiebe gegen das geschriebene Recht sind Axthiebe gegen den Staat. Es war ein bedenkliches Wort, dass man die Verfassung hie und da ritzen müsse. Die Rechtsstaatlichkeit ist ein nationales Gut, das eine weitsichtige Politik nicht vernachlässigen darf. Auch ist die Verfassungstreue kein Luxus für bessere und ruhigere Zeiten. In Zeiten der Not und des Umschwunges sollten sich Verfassung und Verfassungstreue eigentlich bewähren. Es muss doch einen grossen Eindruck auf uns machen, dass die andern Staaten sich gerade für die Zeiten der Not organisieren, während wir die staatliche Organisation, die Verfassung, brach liegen lassen, weil sie nur für ruhige Zeiten passe. Wir leben in einem teilweise verfassungslosen Zustand. Das ist deshalb gefährlich, weil das Recht in einem Kleinstaat, besonders in einem föderativen, neben andern Elementen, zum Beispiel gemeinsamer Geschichte, einen Kitt des staatlichen Zusammenhaltes bildet. Wir können nicht auf eine einheitliche Nationalität als solchen Kitt zählen, bei uns muss das Recht die Lücke füllen. Was in andern Staaten die Nationalität mitreisst und zusammenschweisst, das müssen wir durch die Rechtsstaatlichkeit wettmachen. Auch haben wir keine weitern Bindemittel, wie etwa einen Monarchen und ein altes, beliebtes Herrscherhaus, einen Diktator oder ein Imperium, vor allem keinen gesteigerten Nationalismus wie die Grossmächte; aber eben darum könnten wir den verfassungslosen Zustand in seiner jetzigen Art auf die Dauer nicht ertragen.

Die Ursachen

Bevor wir aber untersuchen, ob die Verfassungsgerichtsbarkeit Abhilfe schaffen kann, gilt es, die Gründe der zahlreichen Verfassungswidrigkeiten zu erforschen. Wie fast überall muss die Diagnose der Anwendung eines Heilmittels auch hier vorangehen.

Es wäre oberflächlich, den Grund der Abkehr von der Verfassung in persönlicher Richtung zu suchen, in einem moralischen Ungenügen, in einem Mangel an gutem Willen der heute mit der Wahrung der Verfassung betrauten Bundesbehörden, in einer absichtlichen oder fahrlässigen Missachtung des Grundgesetzes. In dieser persönlichen Richtung lässt sich höchstens folgendes sagen: Wir leben in einer Zeit, da die Wahrheit verschmäht wird. Das ist kein Vorwurf, sondern nur eine historische Tatsache. Die Wahrheit gilt weniger, dafür ist das Ansehen der Macht gestiegen. Nicht vor der blossen Wahrheit muss eine Behörde manchmal weichen, sondern zum Beispiel vor der Zahl der Verbandsmitglieder. Wer Entscheide zu treffen hat, muss weniger darauf bedacht sein, das Richtige zu erforschen, als darauf, die Gruppen, die Macht und Interessen verkörpern, geschickt zu kombinieren, die richtigen als Freunde zu gewinnen, die andern zu vernachlässigen. Die Verfechter einseitiger

Interessenstandpunkte finden auch, dass das ganz in Ordnung sei, dass man sie wirklich nach der Macht einschätzen müsse, die sie repräsentieren. Wenn einer spricht, ohne jemand hinter sich zu haben, so belächelt man ihn, wenn man ihm nicht misstraut und vermutet, dass er doch für irgendein organisiertes oder unorganisiertes Interesse spreche.

Jan Huizinga hat in seinem bekannten Buche (« Im Schatten von morgen ») in den Kapiteln über den Missbrauch der Wissenschaft, über den Niedergang des kritischen Bedürfnisses, über die Absage an das Erkenntnisideal, über die Schwächung der Urteilskraft, über den Zerfall der moralischen Normen, diese Zeiterscheinungen in erschreckender Weise dargestellt. Man will nicht mehr erkennen und wissen, um zu erkennen und zu wissen, sondern um Macht zu erwerben, Wissen ist Macht, heisst es in jeder Reklame für ein Wörterbuch. Wie tief im Kurse die Wahrheit steht, drückt sich ja auch in der übermässigen Rolle der Propaganda aus, die nichts anderes ist als ein Überrennen, ein Erdrücken von Urteilen, die sich lediglich auf die Wahrheit stützen wollen. Die Propaganda verwendet Teilurteile, slogans, wie der Schotte sagt, Urteile, von denen man genau weiss, dass sie nur die halbe Wahrheit verkörpern, die aber gut genug sind, Anhänger zu gewinnen. Die Wahrheit wird zu einer Spielfigur.

Unter dieser Zeiterscheinung leidet die Verfassung. Sie ist nicht mehr d i e rechtliche Wahrheit, sondern sie ist eine halbe Wahrheit geworden, ein Mittel zum Zweck. Man beruft sich auf die Verfassung, wenn sie dem Interessenstandpunkt günstig ist, den man verfechten will, man schiebt sie beiseite, wenn sie ungünstig ist. Dabei mag es ja sein, dass die Repräsentanten der organisierten Interessen in den Behörden zahlreicher geworden sind als früher, und dass eben deshalb auch die Verfassung häufiger als quantité négligeable behandelt wird. Auch ist ja die Bedeutung derjenigen politischen Partei seit 1919 gesunken, die die geltende Verfassung als eigentlich ihr Werk betrachtete und die deshalb mehr Achtung oder Pietät aufgebracht hatte, als die neuen politischen Gebilde, welche Distanz zu ihr haben oder sie sogar ablehnen.

Doch der Hauptgrund der Abkehr von der Verfassung liegt in dem Spannungsverhältnis dieser Verfassung zur Nachkriegswirklichkeit. Die Verfassung ist bald hundert Jahre alt, denn auf die 48er Verfassung kommt es hier an; diejenige von 1874 hat keine umwälzenden Änderungen gebracht. Unsere Verfassung stammt also aus der Zeit, da gerade die erste Eisenbahn dem Betrieb übergeben worden war.

Was hat sich seither verändert? Die Aufzählung wäre endlos: Verkehr, Technik, Erfindungen, Weltwirtschaft, Autarkie, Weltkrieg, Bevölkerungsvermehrung usw.

Besser als eine solche Aufzählung ist die Hervorhebung der Veränderungen, die für die Verfassungsgesetzgebung von grösster Bedeutung sind, weil sie eben als neue Wirklichkeit die Verfassung teilweise aus den Angeln gehoben haben.

Da ist als Tatsache ein neuer Geist hervorzuheben, der ein anderer Geist ist, als der, aus dem unsere Verfassung Anno 1848 und 1874 geboren wurde. Der Geist des 19. Jahrhunderts war der Geist des Liberalismus; auf wirtschaftlichem Gebiet forderte er freie Konkurrenz, auf geistigem Gebiet ging er irgendwie von der guten Natur des Menschen wie bei Rousseau aus, er forderte freie Diskussion und gegenseitige Überzeugung, zum Beispiel das Parlament ist der Ort, wo aus freier Diskussion die staatlichen Entscheidungen geboren werden. Damit hängt zusammen der Fortschrittsglaube des 19. Jahrhunderts. Dieser Geist des 19. Jahrhunderts ist heute verloren, die freie Konkurrenz wird geschmäht von denen, die staatliche Eingriffe fordern oder die sich kartelliert haben, die freie Diskussion und gegenseitige Überzeugung ist der Ausübung von Macht oder doch massiverer Propaganda gewichen. Der

Staat steht dem neuen Geist wehrlos gegenüber. Manche Staaten haben sich ihm ergeben und sind zu reinen Staaten der Aktion geworden. Andere haben an ihrer alten Organisation festgehalten, aber müssen alle Tage erleben, dass es mit der alten Sage von der ursprünglich guten Natur des Menschen vorbei ist. Das ist doch auch die Lage des liberalen Staates gegenüber den Kommunisten: Eigentlich müsste er sie dulden und ihnen überlassen, ob sie auf dem Wege der Diskussion die Mehrheit erringen, aber zu seinem Entsetzen muss er feststellen, dass die Kommunisten von Diskussion und gemeinsamer Diskussionsgrundlage nichts wissen wollen.

Zur neuen Wirklichkeit gehören aber auch andere soziale Tatsachen, zum Beispiel eine andere wirtschaftliche und soziale Struktur, man denke nur an das Verbandswesen, das das Parlament von Grund auf verändert hat, an das Verkehrswesen, das den Föderalismus in manchen Beziehungen über den Haufen zu rennen droht usw.

II.

Was ist zu tun?

Um den geschilderten Übelständen abzuhelfen, wollen nun viele die Verfassungsgerichtsbarkeit im Bunde einführen, das heisst, die Verfassungsmässigkeit der Gesetze durch das Bundesgericht prüfen lassen. Ich glaube nicht, dass auf diesem Wege viel erreicht würde.

Es sprechen verschiedene Gründe dagegen. Der wichtigste scheint mir folgender: wenn man glaubt, durch Einführung der Prüfung der Verfassungsmässigkeit der Gesetze durch das Bundesgericht würde man die Verfassungsfragen dem politischen und wirtschaftlichen Markte entziehen und in die ruhige Atmosphäre des Gerichtes in Lausanne verlegen, so täuscht man sich. Gerade durch die neue Kompetenz würde die ruhige Atmosphäre des Gerichtes höchst unruhig.

Mit andern Worten: Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Bund politisiert die Justiz, politisiert das Bundesgericht und mengt es in die politischen und wirtschaftlichen Kämpfe. Letzten Endes kommt es darauf hinaus, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit einfach in eine Absetzung des Gesetzgebers zugunsten des Richters ausartet. Man darf nicht übersehen, dass die Fragen der Verfassungsmässigkeit zumeist hochpolitisches Gepräge haben. Weite Kreise sind im höchsten Masse daran interessiert, dass das angefochtene Gesetz vom Bundesgericht geschützt oder dass es aufgehoben wird. Man wird zu beeinflussen suchen, und nachher kritisieren. Der politische Kampf, der sich vorher in der Bundesversammlung ausgetobt hat, wird, wenn nicht im Schosse des Gerichtes, so doch in seiner Umgebung ausgefochten werden. Mit der Unabhängigkeit des Richters und seinem unpolitischen Amt wird es dann teilweise vorbei sein.

Je grösser die Macht ist, die eine Behörde hat, und die Macht, Bundesgesetze aufzuheben, wäre die grösste im Staate, desto mehr interessiert man sich an ihrer Bildung und Zusammensetzung. Die Politisierung der Richterwahl wäre die unvermeidliche Konsequenz der Verfassungsgerichtsbarkeit. Glaubt jemand im Ernst, dass die Verbände, die politischen Parteien usw. sich nicht an den Bundesrichterwahlen beteiligen würden, wenn das Bundesgericht Gesetze aufheben könnte? Das Bundesgericht würde binnen kurzem zusammengesetzt wie Expertenkommissionen, aus diesem Verband einer, aus jenem Verband einer. Die Richter würden zu Exponenten wirtschaftlicher Interessen und Gruppierungen, genau so, wie vorher das Parlament allmählich eine solche Zusammensetzung erfuhr. Und schliesslich wären wir wieder so weit, wie wir jetzt sind. Es wäre nicht die mindeste Garantie gegeben, dass das verpolitisierte Bundesgericht nun wirklich die Verfassung so schützen würde, wie es den Befürwortern der Verfassungsgerichtsbarkeit vorschwebt. In letzter Linie hängt alles von

Photo: Steiner/Heiniger

den Menschen ab, in deren Händen die Entscheidung liegt. Fehlt diesen der Wille, die Verfassung anzuwenden, so ist dagegen kein Kraut gewachsen.

Es gibt meines Erachtens nur zwei Wege, um aus der gegenwärtigen misslichen Lage herauszukommen, sie sollten beide gleichzeitig beschritten werden.

Der erste ist der, dass die teilweise veraltete Verfassung revidiert wird. Neue Wirklichkeit erfordert neue Ordnung, neue Verfassung. Es scheint mir unumgänglich, dass den neuen Bedürfnissen durch neue verfassungsmässige Regelung Rechnung getragen wird.

Die zweite Voraussetzung für eine Umkehr von der gegenwärtigen Praxis scheint mir, dass die Öffentlichkeit dazu gebracht wird, die Verfassung wieder stärker zu achten und ihre Ritzungen und Verletzungen nicht mehr so stillschweigend hinzunehmen. Das würde auch zu einer Gesinnungsänderung der Behörden führen, das heisst, praktisch zu einem Aufgeben der Praxis der dringlichen Bundesbeschlüsse, mit andern Worten, das Referendum würde wieder zum Funktionieren gebracht.

Ausblick

Schon macht sich bei den Bundesbehörden mit der Besserung der wirtschaftlichen Lage auch der Wille geltend, zum verfassungsmässigen Zustand zurückzukehren. Dabei ist freilich notwendig, dass das Referendum ein wenig revidiert wird, vielleicht durch Heraufsetzung der notwendigen Unterschriftenzahl und durch Beschränkung auf die grossen politischen Fragen. Soweit immer noch Verfassungswidrigkeiten passieren, wenn einmal das Referendum wieder flott gemacht ist, ist ihnen auch die Spitze genommen: Dann ist das Vertrauen wenigstens nicht mehr so gestört, weil das Volk nicht mehr ausgeschaltet ist.

Und schliesslich bleibt noch eine Erwägung, die man als tragisch ansehen kann, die aber auch etwas Tröstliches an sich hat. Die geschriebenen Verfassungen sind so gut wie ihr Inhalt Kinder ihrer Zeit. Vielleicht ist die Zeit dieser geschriebenen Verfassungen heute etwas vorbei. Es kommt wieder mehr auf das Regieren, auf das vernünftige Ermessen und Entscheiden, auf menschlichen Geist und persönliche Aufopferung, als auf das mehr oder weniger mechanische Gesetzeanwenden an. Darin besteht gewiss eine Gefahr für den Rechtsstaat, die Gefahr, die ich eingangs geschildert habe. Doch kann man dieser Gefahr nicht einfach dadurch begegnen, dass man den Gesetzesstaat des 19. Jahrhunderts tel quel wieder einsetzt und fortsetzt. Sondern auch ein Staat, welcher jeder Diktatur abhold ist, muss, gerade um die Diktatur zu vermeiden, dafür sorgen, dass Raum bleibt für die Erfüllung neuer staatlicher Aufgaben und Raum überhaupt für vernünftiges, verantwortungsbewusstes Entscheiden. Dabei eben wird wieder mehr Gewicht gelegt werden müssen auf die Wahl der Behörden und auf ein lebendiges Rechts- und Staatsbewusstsein im Volke, als auf das geschriebene detaillierte Gesetz. Auch kann man den Ausfall an Sicherheit wieder gutmachen durch Ausbau des Rechtsschutzes im Administrativverfahren.

Schon die alten Eidgenossen kannten keine geschriebene Verfassung, und doch hat dieser Kleinstaatenverband während Jahrhunderten den Stürmen getrotzt, eben dank eines regen politischen Sinnes in den alten Orten. Wenn aber einer einwenden wollte, dass die alte Eidgenossenschaft eben kein Rechtsstaat gewesen sei, so könnte man auch auf Grossbritannien hinweisen, das auch ohne geschriebene Verfassung bis heute den Charakter einer rechtsstaatlichen Demokratie bewahrt hat. Trostlos ist unsere Lage also nicht, im Gegenteil, ist es nicht tröstlich, hoffen zu dürfen, dass der Staat in seiner Existenz und Unabhängigkeit und als Volksstaat bestehen wird, auch wenn einzelne Bausteine aus dem 19. Jahrhundert ersetzt werden müssen?

Photo: Albert Bodé