Zeitschrift: Die Staatsbürgerin : Zeitschrift für politische Frauenbestrebungen

Herausgeber: Verein Aktiver Staatsbürgerinnen

Band: 11 (1955)

Heft: 7-8

Artikel: Aktuelle oder konventionelle Staatsbürgerkunde? : Zur Frage des staatskundlichen Unterrichts und Leitfadens

Autor: Gruner, Erich

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-845505

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: 08.02.2026

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

Städtische Frauenbefragung zum Frauenstimmrecht

Liebes Mitglied,

Der „Staatsbürgerin" liegt dieses Mal ein Postcheckformular für einen Extrabeitrag bei. Wie Sie aus der Presse ersehen, haben wir einen Propagandafeldzug für unsere Sache betr. Frauenbefragung gestartet. Zum ersten mit der Frauenzentrale und den ihr angeschlossenen Vereinen zusammen und zweitens unser Verein allein mit einer Artikelserie an sechs aufeinanderfolgenden Tagen an gleicher Stelle im Tagblatt der Stadt Zürich.*

Wir bitten Sie nun herzlich, die aus dieser Aktion entstehenden Unkosten mit einem Mindestbeitrag von Fr. 2.— decken zu helfen. Wer sich zu einem besondern „Lupf" entschliessen kann, sei im Namen unserer Bestrebung besonders gepriesen.

Diese einmalige, für uns sehr günstige Gelegenheit einer Zürcher Frauenbefragung, sind wir verpflichtet zu unterstützen.

Wir freuen uns im voraus auf Ihr Verständnis und grüssen, mit Ihnen auf guten Erfolg hoffend. *Der Vorstand.*

Aktuelle oder konventionelle Staatsbürgerkunde?

Zur Frage des staatskundlichen Unterrichts und Leitfadens

Im Winter 1950/51 lautete das zentrale Diskussionsthema der *Zofingia: „Bedeutet die zunehmende wirtschaftliche Konzentration eine Gefahr für die politische Willensbildung?"* Ein junger Akademiker bemerkte dazu: *„Seien wir doch ehrlich: Die Konzentration in der Wirtschaft, die Verflechtung von Wirtschaft und Staat, das sind Dinge, von deren Bewältigung und positiven Lösung dein und mein Schicksal abhängen. Danach richtet sich bisweilen Krieg oder Frieden, Not oder Wohlstand. Und nun, wir intellektuellen Laien, wir Ingenieure, Aerzte, Theologen, Chemiker, Lehrer, wie steht es mit unserm Wissen, mit unserer Meinungsbildung in dieser Materie? Wir sind mehr oder weniger ahnungslose Kinder, im besten Falle verzweifelte Staatsbürger, die sich bei entsprechenden Abstimmungen resigniert im Haar kratzen und die eigene Antwort auf diese komplizierten Probleme verschieben" (Zofingia 1950/51,* Nr. 4, S. 206). Nun liegt natürlich diese Ahnungslosigkeit vor allem in der *Sache* selbst begründet, d.h. in der unübersichtlich gewordenen Welt der modernen Demokratie. Indessen rührt sie meist eben auch daher, daß wir unsern Schülern die politische Realität von heute gar nicht mehr darbieten, sondern ihnen auf *konventionelle* Weise ein *veraltetes* Idealbild der Demokratie vorführen. Die Demokratie unserer Staatskunde ist meist ein idealtypisches Modell, das der aufklärerischen Verfassungslehre des 18. Jahrhunderts entnommen ist, und das wir dann der politischen Wirklichkeit einfach gleichsetzen. Es mag eine Zeit gegeben haben — etwa vor

* Siehe Umschlagseiten 2, 3 und 4 dieser Nummer mit dem Text der Inserate.

achtzig Jahren —, wo die damals radikal durchgesetzte formale politische Freiheit und Gleichheit so etwas wie eine Uebereinstimmung zwischen der Staatsverfassung und der politischen und sozialen Realität der sogenannten *„realen Verfassung"* bewirkt haben mag. Zumindest scheinen unsere Vorväter daran geglaubt zu haben, daß sich diese Realität ihrem Staatsideal beinahe zwingend anpassen werde. Je weiter sich nun aber der heutige Staat von diesem Staatsideal entfernte, um so konventioneller und abstrakter wurde der staatsbürgerliche Unterricht und um so weniger überwindet er die obenerwähnte Ahnungslosgikeit. Wohl bringen wir an jenem Bilde einzelne Korrekturen an, wir sprechen von Staatsinterventionismus, von zunehmender Sozialpolitik usw. Doch tun wir in der Regel nie den entscheidenden Schritt, an Stelle des Modells die *politische Realität* zu setzen!

Wenn wir von politischer Realität sprechen, möchten wir nicht falsch verstanden werden, als ob wir einem primitiven Positivismus huldigten. Selbstverständlich schliessen wir aus dieser Realität die *ideelle,* die normhafte Komponente des staatlichen Lebens nicht aus. Jedes Staatswesen ist ja Ausdruck einer hinter und über ihm stehenden *Idee* des *Staates,* und diese soll im staatsbürgerlichen Unterricht deutlich hervorgehoben werden. Aber da der Staat daneben ebenso stark im Spannungsfeld *gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Kräfte* steht, so finden auch diese ihren Niederschlag sowohl in der geschriebenen wie in der ungeschriebenen Verfassung. Unsere Staatskunde trägt ja diesem Verhältnis insofern Rechnung, als sie die *föderalistische* Komponente durchaus berücksichtigt. Der gegenwärtig so aktuellen Verklammerung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft jedoch trägt sie kaum Rechnung, obwohl sie von der neuesten Soziologie, der Staatsrechtslehre und der politischen Wissenschaft zur Genüge erforscht ist. Offenbar deshalb, weil diese Verhältnisse sich nur zum geringsten Teil in der geschriebenen, sondern eben zur Hauptsache in der *ungeschriebenen Verfassung* niedergeschlagen haben. Und da hapert es nun eben meistens ganz einfach an den notwendigen Kenntnissen des Lehrers. Nicht umsonst hat der Basler Historiker Hermann Bächtold vor vierzig Jahren geschrieben: *„Das primäre Problem (sc.* des staatsbürgerlichen Unterrichts) *heißt nicht: wie soll der Lehrer dem Schüler staatsbürgerliches Wissen vermitteln, sondern wie sollen dem Lehrer diese Dinge vermittelt werden".* Gerade aus diesem Grunde wäre der Lehrer nun glücklich, mindestens in der *staatskundlichen Literatur eben das zu finden,* was er selbst allenfalls nicht weiß.

Wie steht es nun aber in dieser Beziehung mit der staatskundlichen Literatur der Schweiz? Wie weit kann sie einem aktuellen Unterricht dienen? Wie weit ist sie konventionell orientiert? Wir besitzen ja eine Reihe an sich vorzüglicher staatsbürgerlicher Leitfaden! Greifen wir, zur Illustration, zwei der bekanntesten heraus und prüfen sie kurz auf unser Anliegen hin: Otto Weiss, *Volk und Staat der Schweizer,* 3. Auflage, Zürich 1948 (Schultheß), und Adolf Graf / Karl Felix,

Schweizerische Staatskunde, 2. Auflage, Zürich 1953 (Schweizerischer Kaufmännischer Verein).

Beide Leitfaden bringen zuerst einen Ueberblick über Geschichte, Land und Volk, wobei Weiss die schweizerische Volkswirtschaft und die kulturellen Verhältnisse breit schildert. Darauf verzichten Graf / Felix, da sie sich ihren Abriß, der in erster Linie für Handelsschüler bestimmt zu sein scheint, wohl durch die Wirtschaftskunde von Schütz ergänzt denken. Dann folgen beidenorts Kapitel über *Staatsform, Staatsaufbau, Parteien, Rechte und Freiheiten* der Bürger und *Staatsaufgaben.* In diesen Abschnitten finden wir z. B. eine Uebersicht über die wichtigsten Staatsformen. Graf / Felix fügen einen besondern Abschnitt über die Eigenarten der schweizerischen Regierungsbildung bei. Im Kapitel *„Staatsaufbau"* schildert Weiss das formale Funktionieren der Demokratie (z. B. Unterschiede zwischen Gesetz, Beschluß und Verordnung, Interpellation und Motion usw.). Die Parteien sieht er mehr von ihren leitenden Ideen her. Unter der Rubrik der *„Rechte"* vermitteln Graf / Felix z. B. einen aufschlußreichen Ueberblick über das Schweizer Bürgerrecht (bis 1952 nachgeführt). Weiss geht bei den *„Staatsaufgaben"* stark auf den wirtschaftlichen Interventionismus sowie auf die Kulturpolitik ein, berührt dagegen die Verfassungsrevision von 1947 kaum. Graf / Felix haben in der 2. Auflage einen besondern Abschnitt über die Sozialgesetzgebung beigefügt. Unter dem Titel *„Was zu tun bleibt"* bringen sie Ueberlegungen zum Spannungsverhältnis zwischen Industrie und Landwirtschaft, zur Vermassung und Landflucht. Ausgezeichnet ist in beiden Leitfaden die Aussenpolitik und das Wehrwesen behandelt, bei Graf / Felix bis in die Gegenwart nachgeführt. Wir ersehen aus dieser kurzen Zusammenfassung, daß beide Leitfaden die staatsbürgerlichen Probleme aus der rein *formal-politischen Sicht* heraus ausgezeichnet behandeln. Gerade darum vermögen sie zwar einem *konventionellen* Unterricht vorzüglich zu genügen, nicht aber einem aktuellen. Ich bin mir der Schwierigkeiten, einen aktuellen staatsbürgerlichen Leitfaden zu verfassen, voll bewußt und hoffe darum auch, meine Gedankengänge werden nicht als Vorwürfe gegenüber den Lehrbuchverfassern aufgefaßt, sondern als das, was sie sind: als *Vorschläge* zur *gemeinsamen* Erarbeitung einer neuen methodischen Grundlage.

Wir müssen, scheint mir, den Ausgangspunkt in folgender grundsätzlicher Erkenntnis suchen: Der aktuelle Staat, der Planer, Organisator und Lenker der Wirtschaft geworden ist, ist nicht allein von seinem *erweiterten Aufgabenkreis* her zu betrachten (Staatsinterventionismus, Staatssozialismus, Sozialpolitik usw.), sondern auch von seiner — eben durch diese Aufgabenerweiterung bedingten — veränderten *Staatsstruktur* und dem ebenso verwandelten *Rechtsaufbau* her. Darum verlangen die für jede Staatskunde konstituierenden Kapitel über Staatsform, Staatsaufbau, Freiheiten und Rechte, Parteien eine gewisse Gewichtsverschiebung und Erweiterung. Unser gegenwärtiger Staat ist viel unübersichtli-

cher und vielschichtiger geworden, als es das konventionelle Staatsbild haben will. Er befindet sich — nach einem Urteil des bekannten Berner Nationalökonomen F. Marbach — in einer *„Unio mystica"* mit den zahlreichen *Verbänden,* die unser gesellschaftliches und wirtschaftliches Leben fast vollkommen durchorganisiert und den Staat infiltriert haben. Denn sie bilden infolge ihrer zahlreichen *Funktionen öffentlicher* Art einen unentbehrlichen Teil des modernen Staates, obschon sie meist *„nur"* Gebilde des privaten Rechtes sind. Aber gerade diese *Zwitterstellung* ist es, die nun nicht nur die Ursache ihrer umstrittenen politischen und staatsrechtlichen Stellung ist, sondern auch mit zu den Schwierigkeiten gehört, das moderne Staatsgeschehen unsern Schülern plausibel zu machen [1].

Zwischen das Individuum und das souveräne Volk, diese beiden Grundsäulen des liberalen Verfassungsrechtes, hat sich der Ring der modernen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Organisationen gelegt. Damit ist neben dem Aufbau von Gemeinde, Kanton und Bund die heute viel wichtigere Stufenleiter von Berufsgemeinschaft, Berufsverband und Spitzenverband getreten. Der Berufsverband — besitze er nun die Form einer Gewerkschaft, eines Kartells, eines gewerblichen Verbandes, einer bäuerlichen (z. B. einer Milchgenossenschaft) oder eventuell auch einer gewerkschaftlich organisierten Schulsynode — hat heute weitgehend die Rolle eines *halböffentlichen Verwaltungskörpers* erhalten, d. h. *de facto* eines *„Staates im Staate"*. Denn seine Macht über die ihm freiwillig oder unfreiwillig eingeordneten Mitglieder ist heute in vielen Fällen — infolge wirtschaftlichen und moralischen Druckes oder staatlicher Beihilfe — wohl ebenso zwingend wie diejenige des Staates selbst.

Um nicht in bloß negativer Kritik zu verharren, möchte ich im folgenden zu skizzieren versuchen, welcher Ergänzung ein Leitfaden bedürfte, um dem Anspruch der *aktuellen* Staatsbürgerkunde zu genügen.

Von allen diesen für das öffentliche Leben heute so eminent wichtigen Körperschaften sollte der Schüler gar nichts vernehmen, sollte ein staatskundlicher Leitfaden nur in einigen Sätzen etwas andeuten? Nicht als ob wir hier einer vollständigen Aufzählung das Wort redeten! Aber in einem Abschnitt *„Die Wirtschaftsverbände und das kollektive Recht"* ließe sich etwa zeigen, auf welchen Wegen und mit welchen Mitteln heute der Verband seine Mitglieder organisiert, wie er Zwangsgewalt erlangt, wie er Außenstehende erreicht oder sogar vernichtet, wie er eine für seine Mitglieder *de facto* zwingende Gerichtsbarkeit mit Strafsystem aufbaut, welche die staatliche oft sogar ausschaltet. Man müßte sich dabei

[1] Einer unserer Staatsrechtler schildert diesen Prozeß folgendermaßen: *„Die Staatstätigkeit begibt sich immer mehr auf das Feld der privatwirtschaftlichen Unternehmung und des öffentlich-rechtlichen Vertrags, entzieht sich in der Submissionspraxis der Verbindlichkeit der Grundrechte und überträgt Rechtssetzungsfunktionen an private Verbände. Dadurch wird die Rechtsgleichheit durchbrochen"* (NZZ, Blatt 2297, 1953).

an einige geeignete Paradigmata halten. An solchen fehlt es ja nicht. So ließen sich z. B. typische Beispiele für kollektive Ordnungen finden, die auf sogenannten *Exklusivverträgen* beruhen, d. h. Verträgen, welche den *„Markt schließen"*, indem sie Gruppen, die auf verschiedenen Produktions- oder Handelsstufen stehen, gegenseitig verpflichten, nur mit den Mitgliedern der vertragsschließenden Gruppen zu verkehren. Dabei müßte auch der sehr häufige Exklusivvertrag zwischen den Unternehmern und Gewerkschaften Erwähnung finden, wie er etwa am Beispiel der schweizerischen Buchdruckerkorporation am besten illustriert würde. Und hier wäre der Anknüpfungspunkt, um über das ganze Gebiet des Gesamtarbeitsvertrages und das kollektive Arbeitsrecht zu reden. In einem Lande, wo bald gegen eine Million Arbeiter in etwa 1400 Gesamtarbeitsverträgen ihre wichtigsten beruflichen Vereinbarungen finden, darf eine Staatskunde dieses Gebiet nicht mehr mit diskretem Stillschweigen oder mit der bloßen Erwähnung des Namens übergehen. Da der Vertrag den Charakter eines *Gesetzessurrogates* besitzt und das Gesetz vielfach auch verdrängt, so hat dieses Problem ja auch grundsätzlich staatsrechtlichen Charakter. Heute herrscht immer mehr die Tendenz vor, auf dem Gebiete des Arbeitsrechtes die staatliche Gesetzgebung zugunsten der kollektiven abzubauen, d. h. das Gesetz durch den Vertrag zu ersetzen. In diesem Zusammenhang wäre aber nicht nur von der *Allgemeinverbindlicherklärung* der Verträge durch den Staat zu reden, sondern auch von allen jenen Fällen, wo der Staat private Verbände zu *Zwangsorganisationen* umgestaltet und sie damit direkt oder indirekt zu ganz staatlichen Gebilden erhebt. Als bestes Beispiel könnte hier die Organisation der Milch-, Käse- und Butterorganisationen dienen, ferner das Uhrenstatut, die korporative Sonderordnung der Uhrenfabrikanten und -arbeiter, nicht zu vergessen jene Fälle, wo der Staat durch seine Submissionen (Arbeitsvergebung) dem privaten Verband die Vorzugsstellung eines Monopols einräumt.

Ebenso wichtig wäre es, zu sehen, welche *Aufgaben öffentlichen Charakters* diese Körperschaften mit oder ohne Auftrag des Staates erfüllen (Regelung von Preis, Lohn, Berufsausbildung, Arbeitsvermittlung, Warenvermittlung, Verteilung der Kontingente im Außenhandel usw.). Erst wenn der Schüler sähe, wie der früher *„freie Markt"* gerade dort, wo der entscheidende Mechanismus der freien Lohn- und Preisbildung spielen sollte, nicht nur vom intervenierenden Staat, sondern durch ein von ihm halb gestütztes, halb geschütztes *„privat-kollektivistisches Wirtschaftssystem"* geregelt wird, erhielte er die für das Begreifen der gegenwärtigen hochpolitischen Preis- und Lenkungsfragen so notwendigen Verständniskategorien. Dann würde er auch die Schlagworte von Wirtschaftsfreiheit, Staatswirtschaft, Staatseingriff im richtigen Lichte sehen, nämlich auf dem Hintergrund der gegenseitigen Verzahnung von staatlicher und verbandlicher Tätigkeit. Selbstverständlich ließe sich dieser ganze Fragenkomplex auch, wie das Graf / Felix andeutungsweise (S. 41/42) tun, unter die Abschnitte *„Gewerbe- und Vereinsfreiheit"* rubrizieren. Nur sollte man diese so eminent wichtigen Fragen nicht in dieser Kürze be-

handeln, und vor allem die staatsrechtliche Seite ihrer Problematik nicht ganz übergehen.

Auch der Abschnitt über die *Gewaltentrennung* erfordert heute eine gewisse Korrektur. Das Schwergewicht in der Gewaltenverteilung hat sich heute *de facto* derart zugunsten der Exekutive und der beinahe zu einer neuen Gewalt aufsteigenden *Bürokratie* verschoben, daß die Rolle des Parlamentes eine ganz andere geworden ist, als sie im liberalen Verfassungsrecht vorgesehen war. Das Stichwort *„Gesetzesinflation"* (Graf / Felix, S. 58) genügt für diesen Tatbestand insofern nicht, als ja heute das ganze *Gesetzgebungsverfahren* ein total anderes geworden ist. Die Staatskunde müßte die Entstehung der Gesetze nach Artikel 32, Alinea 3, der Bundesverfassung genau erläutern und hätte auch einiges über die wichtigsten *wirtschaftlichen Spitzenverbände* (Zahlen, Organisation usw.) und ihr Verhältnis zur Bürokratie und Exekutive (z. B. Preisberechnungen und *„politische Preise"*) zu sagen. Auch das Stichwort *„Verwirtschaftlichung der Politik"* (Graf / Felix, S. 57) böte Gelegenheit, auf diesen Fragenkomplex noch näher einzugehen. Dabei ließe sich das Problem der wirtschaftlichen (klassen- oder gruppenmäßigen) Interessenvertretung sowohl vom Standpunkt des Staatsrechtes aus betrachten (Wandlung des liberalen Repräsentationsstaates in einen pluralistischen Parteienstaat mit der Struktur eines Stände- oder Korporationenstaates) wie von demjenigen der *Parteien*. Denn heute sind ja die Parteien fast ausnahmslos mehr oder weniger starke Vertreter von Wirtschaftsinteressen; darum scheint mir eine kurze soziologische Durchleuchtung ihrer Vertreter und ihrer Anhängerschaft unentbehrlich.

Keineswegs soll nun aber durch solche Betrachtungsweise im Schüler der Eindruck erweckt werden, als ob sich alle diese Vorgänge mit zwingender Notwendigkeit ergeben hätten, so daß er sich einem gewissen Fatalismus hingäbe. Darum begrüßen wir es, daß bei Graf / Felix in einem letzten Abschnitt *„Was bleiben muß und was zu tun bleibt"* der Schüler zur Mitarbeit am heutigen Staat und zur Lösung seiner Probleme aufgefordert wird. Nur könnte dieser Abschnitt eventuell ergänzt werden durch einen kurzen Ueberblick über die Geschichte der Verbandsentwicklung, aus dem ersichtlich wäre, wo jeweilen die entscheidenden Weichenstellungen gewesen sind (z. B. Beginn des gelenkten Außenhandels, Ermächtigungsparagraph, Landwirtschaftsgesetz usw.). Ebenso wichtig wäre es, auf alle diejenigen Ansatzpunkte hinzuweisen, die in der Zukunft Entscheidungen von uns verlangen und die der heranwachsende Staatsbürger darum kennen müßte, um sich als Mitverantwortlicher zur Lösung der Gegenwartsaufgaben aufgerufen zu wissen. Denn die Weckung des Bürgersinnes ist und bleibt ja wohl die wichtigste Aufgabe des staatsbürgerlichen Unterrichts, auf daß — mit Jacob Burckhardt zu sprechen — *„eine grösstmögliche Quote der Staatsangehörigen* (auch der *Frauen*, die Red.) *Bürger im vollen Sinne"* seien.

Erich Gruner, Basel

Text vom Verfasser der „Staatsbürgerin" freundlich zur Verfügung gestellt.