Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz : Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 29 (1937)

Heft: 9: Gegen die Ausschaltung der Volksrechte

Artikel: Stimmen gegen die Parlamentsdiktatur

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-352872

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: 15.07.2025

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

Stimmen gegen die Parlamentsdiktatur.

Wiederholt haben sich hervorragende Rechtslehrer gegen die zum System gewordene Politik der dringlichen Bundesbeschlüsse gewendet. Wir zitieren nachstehend einige Stellen aus einer Abhandlung von Prof. Dr. Zaccaria Giacometti, Staatsrechtslehrer an der Universität Zürich. Sie betitelt sich «Verfassungsrecht und Verfassungspraxis in der schweizerischen Eidgenossenschaft (das autoritäre Bundesstaatsrecht)» und ist in der Festgabe für Professor Fritz Fleiner erschienen. Raumeshalber müssen wir uns auf einige Zitate beschränken, obwohl der sachliche Zusammenhang nicht überall ganz gewahrt ist.

«Die Spannung zwischen Verfassungsrecht und Verfassungspraxis hat in der letzten Zeit einen ungeahnt hohen Grad erreicht. Die staatsrechtliche Praxis entspricht je länger je weniger der Bundesverfassung. Eingeleitet wurde diese verfassungswidrige Aera durch den Vollmachtenbeschluss der Bundesversammlung vom 3. August 1914. Die Kriegszeit bildete mit anderen Worten das erste Stadium dieser hochgradigen Spannung zwischen Verfassung und Wirklichkeit. In der Nachkriegszeit fand dann eine teilweise Rückkehr zu den demokratischen Rechtssetzungsformen der Bundesverfassung statt. Mit der einsetzenden Weltwirtschaftskrise anfangs der dreissiger Jahre verschärfte sich die Diskrepanz zwischen Verfassungsrecht und Verfassungspraxis wiederum von neuem. Gegenwärtig ist die Lage so, dass bei der Rechtssetzung sowohl die Verfassungsnormen über die Rechtssetzung auf der Verfassungsstufe als auch die Verfassungsnormen über die Rechtserzeugung auf der Gesetzesstufe in vielen Fällen nicht mehr beachtet werden. Die Bundesverfassung wird in diesen Partien vielfach nicht mehr angewendet; sie ist insoweit soziologisch nicht mehr in Geltung, also faktisch suspendiert. Damit verliert aber auch gleichzeitig die normative Geltung dieser Verfassungsnormen über die Demokratie der Rechtssetzung allmählich ihren Sinn. Neben die verfassungsmässige Ordnung des obligatorischen Verfassungsreferendums und des fakultativen Gesetzesreferendums tritt immer mehr eine neue, ausserhalb der Bundesverfassung stehende Ordnung der Verfassungs- und der einfachen Gesetzgebung. Die Entwicklung geht in der Richtung einer neuen, im Verhältnis zur referendumsdemokratischen Staatsform der Bundesverfassung, autoritären Staatsform. Diese Evolution zum autoritären Bundesstaatsrecht vollzieht sich gleichzeitig in zwei Etappen.

I. Die erste Etappe dieser Entwicklung wird durch eine Abkehr von der Referendumsdemokratie und durch eine Ueberleitung zur rein repräsentativen Demokratie, die keine echte, sondern eine fiktive Demokratie ist, gekennzeichnet. An Stelle der verfassungsmässigen Rechtssetzung des Volkes tritt diejenige der Bundesversammlung, die sich juristische Allmacht zuspricht. Es entwickelt sich allmählich eine Parlamentsdiktatur. Diese findet ihren Ausdruck in zwei wesentlichen Momenten.

1. Der Parlamentsabsolutismus macht sich zunächst in einer Abkürzung des Verfahrens der einfachen Bundesgesetzgebung geltend. Die Rechtssätze, die die Eidgenossenschaft materiell im Rahmen der Bundesverfassung setzt, werden je länger je weniger in die normale Form des Bundesgesetzes gekleidet; man erlässt sie vielmehr in der Hauptsache in der Form des allgemein ver-

bindlichen dringlichen Bundesbeschlusses. Das fakultative Gesetzesreferendum im Sinne des Art. 89 B. V. wird somit von der Bundesversammlung in weitgehendem Masse ausgeschaltet. Der Eintritt der normativen Geltung der rechtssetzenden Erlasse der Bundesversammlung ist mit andern Worten sehr oft nicht mehr durch die Möglichkeit der Geltendmachung des Vetorechtes des Volkes innert neunzig Tagen suspensiv bedingt. Die rechtssetzenden Vorschriften der Bundesversammlung treten in der Regel sofort in Kraft. Der allgemein verbindliche dringliche Bundesbeschluss wird, kann man sagen, allmählich zur Normalform der Rechtssetzung im Bunde.»

«Der wirkliche Grund dieser Praxis liegt in erster Linie wohl darin, dass die Bundesbehörden sich scheuen, ihre Vorlagen dem Referendum zu unterstellen; sie wollen ihre Erlasse nicht durch das Referendum gefährden und umgehen also dasselbe durch die Dringlichkeitserklärung. Diese Feststellung ist denn auch in der Bundesversammlung bereits zu verschiedenen Malen gemacht worden, ja sogar von bundesrätlicher Seite aus wurde gesagt, dass man es nicht riskieren solle, die Vorlage den Zufälligkeiten einer Volksabstimmung auszusetzen. Die Bundesbehörden misstrauen somit dem Volke; sie beschwören auf diese Weise eine Vertrauenskrise gegenüber der Referendumsdemokratie herauf und erzeugen damit eine Spannung zwischen Volk und Volksvertretung bezw. Exekutive. Diese häufige Handhabung der Dringlichkeitsklausel erklärt sich ausserdem zum Teil sicherlich auch aus einer gewissen Bequemlichkeit der zuständigen Stellen. Die Praxis ist hier rein opportunistisch eingestellt. Für sie ist rechtmässig, was zweckmässig erscheint. Es ist natürlich einfacher, wenn man bei der Rechtssetzung keine referendumspolitischen Rücksichten walten lassen muss, sondern die Klippen der Volksabstimmung umschiffen kann. Damit gibt man aber die Demokratie preis. Der Missbrauch der Dringlichkeitsklausel ist darüber hinaus wohl auch auf einen gewissen Mangel an Rechtskultur zurückzuführen, der seinerseits aus der Tatsache resultiert, dass dem Lande im allgemeinen alte Rechtstraditionen fehlen.

Damit stellt diese missbräuchliche Anwendung der Dringlichkeitsklausel eine schwere Beeinträchtigung des Art. 89 B. V. und daher eine Ausschaltung der Demokratie der einfachen Gesetzgebung dar. Vom Standpunkt des einzelnen Aktivbürgers aus gesehen liegt aber darin eine Verletzung der politischen Rechte. Denn diese bestehen nicht nur im Anspruch auf Zulassung zur Unterzeichnung von Referendums- und Initiativbegehren sowie auf Zulassung zu Wahlen und Abstimmungen, sondern auch im Anspruch darauf, dass das Referendum in den verfassungsmässig vorgesehenen Fällen nicht ausgeschaltet und die verfassungsrechtlich vorgesehenen Volksabstimmungen auch wirklich veranstaltet werden. Ansonst hätten die politischen Rechte praktisch nicht mehr viel Sinn.»

«II. Die zweite Etappe in dieser Entwicklung zum autoritären Bundesstaatsrecht wird durch die Tatsache gekennzeichnet, dass die Rechtssetzung auf der Gesetzesstufe, ja vereinzelt sogar auf der Verfassungsstufe, anstatt durch die Bundesversammlung immer mehr durch den Bundesrat erfolgt. Gleichzeitig mit der Ausschaltung des Volkes aus der Rechtssetzung findet, anders ausgedrückt, auch ein teilweiser, freiwilliger oder unfreiwilliger Ausschluss der Bundesversammlung aus der einfachen Gesetzgebung und in Ausnahmefällen auch aus der Verfassungsgesetzgebung zugunsten des Bundesrates statt. Dieser wird je länger je mehr zum zentralen, zugleich vollziehenden wie gesetzgebenden Bundesorgan. Man kann daher in einem gewissen formalen Sinne von einer verschleierten Bundesratsdiktatur sprechen, allerdings einer Diktatur ohne Diktatoren.»

«IV. Für eine solche systematische Abkehr von der Bundesverfassung, wie sie vorstehend kurz skizziert worden ist, fehlen, wenn man von den wenigen Fällen eines echten Notstandes absieht, ausser den rechtlichen auch die politischen Voraussetzungen. Es ist ja keineswegs so, dass die Referendumsdemokratie nicht mehr funktionieren würde. Im Gegenteil, man hat im allgemeinen mit dem Referendum gute Erfahrungen gemacht. Das Referendum hat die staatliche Entwicklung, die notwendige Anpassung an die jeweiligen Bedürfnisse nicht verhindert. Wohl in wenigen Ländern wären bei freier Abstimmung beispielsweise Militärvorlagen oder Steuervorlagen angenommen worden. Das Referendum hat sich überdies als Schutz der Kantone gegen eine zu starke Zentralisierung sowie als fester Kitt der nationalen Einheit erwiesen. Es ist auch nicht so, dass die Demokratie ideell preisgegeben wäre. Dagegen spricht vor allem schon die Tatsache, dass die Referendumsdemokratie in den Kantonen auch heute, wie bisher, vollauf funktioniert. Dagegen spricht z. B. auch der weitere Umstand, dass die bundesrätliche Vorlage vom November 1935 über die Einschränkung der Ausübung der Verfassungsinitiativ- und Gesetzesreferendumsrechte von der öffentlichen Meinung des Landes einhellige Ablehnung erfuhr. Dagegen spricht ferner die Tatsache der wuchtigen Ablehnung der Initiative auf Totalrevision der Bundesverfassung durch Volk und Stände im September 1935. Dies bedeutet zweifellos eine klare Entscheidung für die geltende Bundesverfassung, d. h. für die föderalistische liberale Demokratie.»

«Mit dieser systematischen Abkehr von der Bundesverfassung laden die Bundesbehörden eine grosse Verantwortung auf sich. Diese wiegt umso schwerer, da eine Rückkehr zu den verfassungsmässigen Zuständen sich nicht ganz leicht gestalten wird. Drohen ja die Verhältnisse, um deretwegen der Praxis ein Abgehen von der Verfassung nötig erschien, zu einem dauernden Zustand zu werden. Es scheint zweifelhaft, ob diese verfassungswidrige Praxis vor dem Forum der Geschichte wird bestehen können. Mit dieser immer mehr chronisch werdenden Abkehr von der Bundesverfassung wird ja das Rechtsbewusstsein im Lande allmählich untergraben. So weigert man sich beispielsweise heute mitunter zur Befolgung einzelner Bundesvorschriften u. a. unter Berufung auf ihre Verfassungswidrigkeit. Es ist aber ethisch verwerflich, dass der Staat, der Schöpfer und Hüter des Rechts, zur Untergrabung des Rechtsbewusstseins beitrage. Dadurch büssen die staatlichen Behörden an Ansehen und Autorität ein. Diese verfassungswidrige Praxis unterhöhlt weiter den Rechtsstaat und damit aber zugleich auch den Kulturstaat. Mit dieser verfassungswidrigen Praxis erfolgt darüber hinaus je länger je mehr eine Zersetzung der föderalistischen demokratisch-liberalen Staatsform. Damit wird aber zugleich auch das Wesen der Eidgenossenschaft getroffen. Die föderalistische liberale Demokratie bedeutet nämlich für den Bund nicht die zufällige, wandelbare Staatsform, sondern stellt vielmehr das Band dar, das die verschiedenen Sprach- und Kulturstämme der Schweiz zu einer politischen Nation verbindet. Die föderalistische liberale Demokratie bildet mit andern Worten, mag sie auch, wie jede menschliche Institution überhaupt, nur Stückwerk sein, für die Schweiz zweifellos die einzig mögliche politische Lebensform. Infolgedessen kann sich die Eidgenossenschaft, im Gegensatz zu unseren grossen Nachbarländern — die Kulturnationen darstellen, und für die daher die Staatsform nicht zugleich ihr Wesen ausmacht — eine Abkehr von ihrer Form der föderalistischen liberalen Demokratie gar nicht gestatten. Denn wenn man das Wesen der Eidgenossenschaft zersetzt, wird auf die Länge auch ihre Existenz gefährdet sein. Diese Zersetzung der politischen Lebensform der Eidgenossenschaft bedeutet dann naturgemäss nach aussen eine Diskreditierung der Demokratie und dieses

„Eigentum des Vorstandes der SPD"

gerade in einem Zeitpunkte, wo die Demokratie überall zum Problem geworden ist und daher seitens des Landes, für das sie Lebenselement ist, mit besonderer Sorgfalt gehegt und gepflegt werden sollte.»

Bundesrichter Dr. Hans Huber, Lausanne, sprach in einem Vortrag, den er am 12. Mai 1937 vor der Zürcher Gruppe der Neuen Helvetischen Gesellschaft hielt, über das Thema «Verfassungsgerichtsbarkeit im Bund?». Er äusserte sich darin nach einem Pressebericht folgendermassen über die verfassungswidrige Praxis der letzten Zeit:

«Die Uebertretungen der Verfassung treffen den Staat selber, und durch das Schwinden von Autorität und Rechtsbewusstsein lockern sich die Grundlagen, auf denen der demokratische Staat beruht. Die Zahl der verfassungswidrigen Erlasse ist Legion, und auch ihre Spielarten sind mannigfaltig: Der ordentliche Gesetzgeber wird ausgeschaltet; an die Stelle der gesetzgeberischen Tätigkeit von Volk und Parlament sind die dringlichen Bundesbeschlüsse getreten, und zwar umgeht man das Referendum auch sehr oft mehr aus Furcht vor der Volksmeinung, als wegen besonderer Dringlichkeit. Durch dringliche Bundesbeschlüsse wird die Verfassung auch in materieller Hinsicht verletzt (Handels- und Gewerbefreiheit, Pressfreiheit). Der Grundsatz der Gewaltentrennung wird in sein Gegenteil verkehrt: Die Bundesversammlung macht die rechtsanwendende Behörde zur Gesetzgeberin, und der Bundesrat nimmt sich ein weitgehendes Verordnungsrecht; ja sogar die Departemente üben ein Verordnungsrecht, das weit über das Polizeiliche hinausgeht. Die vielen Noterlasse tragen den Stempel der Eile und der Hast; sie werden heute erlassen, morgen revidiert und übermorgen widerrufen; sie sind auch stilistisch mangelhaft redigiert (so zum Beispiel der Erlass über Presseerzeugnisse), und man versteht die Befürchtung, es könnte aus dem Krisenrecht eine Krise des Rechtes werden.

Die Unzufriedenheit mit dieser Praxis ist allgemein; in der Westschweiz kommt sie besonders deutlich zum Ausdruck. Besonders erbittert sind die Jungmannschaften, und die Gefährdung ihres Staatsbewusstseins ist umso bedenklicher angesichts der Tatsache, dass gewisse Staaten heute mit guten und unguten Mitteln ihre Jungmannschaften für sich erziehen. Durch die Verfassungswidrigkeit der Erlasse wird die Demokratie in ihrer Existenz gefährdet; denn was hat die Demokratie den antidemokratischen Feldzügen entgegenzusetzen, wenn sie selber das Referendum ausschaltet? Gefährdet wird durch die verfassungswidrigen Erlasse der Rechtsstaat und zwar sowohl durch Missachtung der unantastbaren Freiheitsrechte als durch Missachtung des Rechtes an sich. Heute sind wir auf manchen Gebieten wieder bei der gesetzlosen Verwaltung angelangt.» («Neue Zürcher Zeitung», 13. Mai 1937.)