

Zeitschrift: Schweizerische Monatshefte für Politik und Kultur
Herausgeber: Genossenschaft zur Herausgabe der Schweizerischen Monatshefte
Band: 7 (1927-1928)
Heft: 10

Artikel: Zur Revision des Art. 12 der Bundesverfassung (Ordensverbot)
Autor: Curti, Eugen
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-156443>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 17.05.2025

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

Christen dar, dem Staate Waffendienst zu leisten und sich für dessen Existenz aufzuopfern. (Erschienen bei A. Franke, Bern, 1911.)

Oberstkorpstkommendant Sprecher besaß, wie auch Herr Bundesrat Scheurer hervorhob, einen unbeirrbaren, tiefen Gottesglauben, er stand in innigem Verkehr mit seinem Gott, maß und prüfte all sein Denken und Handeln an Gottes Wort und Willen. Das ist es, was ihm die imponierende Festigkeit, Ruhe und Sicherheit in seinem Auftreten gab, die alle an ihm bewunderten und die sich allen sichtbar in seinem durchgeistigten Antlitz wieder spiegeln.

Er hätte, wie kein anderer, sagen können: „Patriae inserviendo consumor.“ Ihm lag näher, zu sagen: „Durch Gottes Gnade bin ich der ich bin.“ Daraus schöpfte er seine Zuversicht und dadurch wird auch sein Andenken im Segen bleiben für und für.

Das ganze Land hat seiner aufrichtigen Trauer um den großen Eidgenossen Oberstkorpstkommendant Sprecher von Bernegg ergreifenden Ausdruck gegeben. Das Volk weiß, daß nicht nur einer heimgegangen ist, der es mit aller Kraft liebte und seinem Wohle diente, sondern der auch wußte, was unserm Lande fromme und der der beste und selbstloseste Berater unserer Landesbehörde in kritischen Lagen hätte sein können.

Aber Verehrung und Trauer nützen nichts und sind vergänglich, wenn sie nicht Früchte tragen, das Volksgewissen aufrütteln und zur Nachfolge des gegebenen leuchtenden Beispiels anfeuern. Unser Volk verschwendet heute weit über das Zehnfache der für die Landesverteidigung bewilligten, ungenügenden Summe für Genußmittel und Vergnügungen!

Möchte es das Gedächtnis des verstorbenen Führers dadurch ehren, daß es seinem Vorbild folgend von Genuß- und Vergnügungssucht zu Genügsamkeit, Einfachheit und Sittenstrenge, von feiger Mutlosigkeit zu tapferer Wehrhaftigkeit, von Menschenfurcht zu Gottesfurcht zurückkehrt, so wird es auch die zum Schutze unserer Unabhängigkeit nötigen Mittel leicht aufbringen und seinen Behörden das Rückgrat stärken zur entschlossenen Erhaltung dieses Gutes, dem das Lebenswerk Sprechers gegolten hat.

Zur Revision des Art. 12 der Bundesverfassung (Ordensverbot).

Von **Eugen Curti.**

Jeder Geschichtskundige weiß, daß die Schweiz sehr häufig ungebührlichen ausländischen Einflüssen unterlag und daß gerade die unerfreulichsten Perioden ihrer Vergangenheit damit zusammenhängen. Daß fremde Machthaber bestimmend auf die Geschichte unseres Landes einwirken konnten, steht in enger Verbindung mit den fremden Kriegen

diensten der Schweizer, der Reisläuferei, und dem damit verknüpften Pensionen- und Ordenswesen. Sollte es dafür eines Beweises bedürfen, so wäre er durch einen Blick in die übereinstimmenden Darstellungen unserer Geschichtsschreiber sofort zu erbringen. Einige wenige Stellen aus unserer historischen Literatur mögen darüber hier angeführt werden.

Dierauer, Geschichte der schweizerischen Eidgenossenschaft, führt aus: „Der Trieb nach schimmerndem Golde begann den gemeinen Mann wie die Mitglieder der Regierungen zu beherrschen (nach der Burgunderbeute). Man machte die Erfahrung, daß politische und militärische Kraft sich in Geld umsetzen ließ und um Geld war schließlich alles feil. Neben den in den Staatsverträgen ausbedungenen Pensionen, welche den Orten als solchen zufielen, nahmen die Magistrate persönliche Geschenke und geheime Jahrgelder von fremden Fürsten an und gefährdeten durch ihre Käuflichkeit die Ehre und selbständige Bewegung des Landes. Die einen ließen sich für die Interessen Frankreichs gewinnen, die andern ergaben sich an Österreich oder nahmen von beiden Seiten den Preis für ihre guten Dienste an... Die Gnadengeschenke konnten bei den Kreuz- und Querzügen des diplomatischen Betriebes doch nicht ohne Wirkung bleiben, und auf alle Fälle lag in der ganzen Erscheinung eine innere Unwahrheit, die in nachhaltiger, beklagenswerter Weise die Moral der leitenden Staatsmänner verwirrte“ (II, 289/90).

Bei Dändliker, Geschichte der Schweiz, ist zu lesen: „In schamlosester Weise ließen sich die Großen und Oberen von Frankreich bestechen“ (II, 335). „Nicht die an die Orte bezahlten Jahrgelder bildeten in jener Zeit (16. Jahrhundert) den Stein des Anstoßes, sondern die öffentlichen und geheimen Pensionen, welche an Privatpersonen von politischem Range bezahlt wurden“ (II, 391).

Dechslı, Geschichte der Schweiz im 19. Jahrhundert, schreibt: „Tatsächlich freilich übte Frankreich einen dominierenden Einfluß auf die Schweiz aus, der sich in tausend geheimen Kanälen fortwährend über sie ergoß. Der König war für die zahlreichen vornehmen Familien, die ihre Söhne in seinem Dienst zu versorgen pflegten, die seiner Huld Titel, Rang und Reichtümer zu verdanken hatten, Gegenstand eines förmlichen Kultus. Jeder pensionierte Offizier, jeder Ratsherr, dessen Sohn oder Bruder in der französischen Armee Karriere zu machen hatte, war mehr oder weniger französischen Interessen dienstbar. Wie wohl die evangelischen Kantone die altherkömmlichen offiziellen Jahrgelder ausschlugen und nur die katholisch-paritätischen nebst Biel sie noch bezogen, spielte das französische Geld immer noch eine große Rolle. Der französische Botschafter, in der Regel einer der gewiegtesten Diplomaten, hielt ein ganzes Netz von geheimen Verbindungen in der Hand, allerorten hatte er seine bezahlten und unbezahlten Korrespondenten, die ihm über alles, was vorging, Bericht erstatteten, und nur zu oft mußte er durch seine Personenkenntnis, durch geschickte Verteilung seiner gröbern und feinern Gunstbezeugungen die Beschlüsse von Regierungen und Landsgemeinden nach seinen Absichten zu lenken“ (I, 85).

Gagliardi, Geschichte der Schweiz, vertritt die Meinung, daß seit den Burgunderkriegen völlig überhandnehmende Pensionenunwesen habe nicht zur Folge gehabt, daß die Eidgenossenschaft in politische Abenteuer verflochten worden sei, die ihren Interessen widersprachen, erklärt die Wirkungen der ausländischen Pensionen aber doch als kaum minder verderblich. „Sie bestehen darin, daß sich um jeden fremden Gesandten und um jeden noch so abenteuerlichen Plan der auswärtigen Diplomatie, wenn er nur mit klingender Münze plausibel gemacht wird, ein Kreis von provisionsgierigen Anhängern bildet. Meinungsgegensätze, die sonst in ruhiger Beratung ausgetragen würden, wachsen sich zu Interessenkonflikten aus, und über Angelegenheiten, welche die Schweiz im Grunde nur nebensächlich berührten, bilden sich Parteien, die einander mit allen Mitteln der Intrigue, Bestechung, Überrumpelung und Gewalttätigkeit bekämpfen, von den Folgen für die privaten Sitten ganz zu schweigen. Eine tiefe Demoralisation und Desorganisation wird das vorwiegende Kennzeichen der eidgenössischen Politik, und je kompaßloser sich die Stellung gegenüber dem von allen Seiten werbenden und zahlenden Ausland gestaltet, je vollständiger man auf eigene Eroberungen und eine entscheidende Haltung im Streite der Mächte verzichtet, desto weiteres Feld erhalten die Möglichkeiten persönlicher Bereicherung“ (I, 212/13).

Wenn auch die Jahrgelder- und Ordensempfänger ihr Verhalten nicht als anstößig auffaßten, so galt doch seit dem 15. Jahrhundert der Bezug von Pensionen im Volke als unsittlich und zahlreich waren die Bemühungen, gesetzgeberisch dagegen einzuschreiten.

Am 21. Oktober 1474, unmittelbar vor Ausbruch der Burgunderkriege, verboten die acht eidgenössischen Orte ihren Angehörigen, von Herzog Sigmund irgendwelche Schenkungen, „Miet und Gaben“ anzunehmen und vier Monate später nahmen sie einen Anlauf zu vollständiger Abschaffung aller Jahrgelder, da das Pensionenunwesen der Eidgenossenschaft zu merklichem Schaden gereiche (Dierauer, II, 299).

1481 verbot ein Glarner Gesetz das Annehmen von Pensionen. Es wurde bald darauf Frankreich gegenüber (weil seine Pensionen die einträglichsten waren) aufgehoben und als es später ganz dahinfiel, schrieb der Landschreiber an den Rand des Gesetzestextes: „hat nie viel gulten“ (Siltz, Politisches Jahrbuch, Band 16, 276).

Zürich bedrohte 1523 auf Betreiben Zwinglis die Annahme von Pensionen mit dem Tode und tatsächlich wurde noch im gleichen Jahr ein Ratsmitglied und 1526 sogar ein angesehenes Angehöriger des Kleinen Rates hingerichtet (Schollenberger, Geschichte der schweizerischen Politik, I, 350).

„Doch diese Beschlüsse hatten keinen wirklichen Erfolg, sie vermochten nicht zu verhindern, daß das Übel in den regierenden Kreisen immer tiefer um sich griff“ (Dierauer, II, 299). „Die gefährlichsten Pensionen waren die französischen, durch welche systematisch ein ganzes Netz der Bestechung über die ganze Eidgenossenschaft ausgebreitet wurde. Von Ende des 15. Jahrhunderts bis zu Ende der alten Eidgenossenschaft beherrschte das französische Gold dieselbe in einer Weise, von der wir

glücklicherweise keine richtige Vorstellung mehr haben“ (Hiltz, 277/78).

Neben der Bezahlung von Jahrgeldern bedienten sich die auswärtigen Regierungen eines weiteren wirksamen und bequemen Mittels, um in der Schweiz einflußreiche Personen in ihre Abhängigkeit zu bringen, nämlich der Verleihung von Orden und Titulaturen. Wirksam war es, weil es die Menschen bei einer ihrer größten Schwächen, der Eitelkeit, packte, bequem, weil es die verleihende Regierung nichts kostete. Nachdem die Pensionen außer Gebrauch gekommen waren, wurde es das hauptsächlichste Mittel solcher Beeinflussung.

Die helvetische Verfassung suchte gegen das Unwesen in Art. 8 anzukämpfen. „In der Mediationszeit, namentlich seit 1815, kamen dann aber die fremden Titel und Orden wieder in einer ganz übermäßigen Weise auf“ (Hiltz, 286). Am 10. Juli 1817 schrieb der französische Gesandte in Bern, Talleyrand, in seinem Bericht nach Paris: „Einst erhielt man die Mehrheit auf der Tagsatzung durch Zahlen; heut, wo das Geld rar ist, kann man sie erlangen, wenn man der Eigenliebe der Regierungshäupter durch Verleihung von Titeln und Orden schmeichelt.“ Und in seinem Bericht vom 3. April 1817 verlangte er, um die Ausweisung der Königin Hortense aus dem Thurgau zu erhalten, das Offizierskreuz der Ehrenlegion für Herzog von Essingen: „Einst gewannen wir in der Schweiz die Stimmen mittelst Geld; heut, wo wir selber keins haben, müssen wir sie durch Ordensverleihungen und dergleichen gewinnen“ (Dechslı, II, 420). Sein Nachfolger auf dem Berner Gesandtschaftsposten, Marquis de Moustier, der mit der Absicht, Frankreichs Präponderanz in der Schweiz wieder herzustellen, dorthin gekommen war, berichtete unterm 28. Juli 1823 nach Paris: „Bisher hat man nicht verstanden, mit diesem Land umzugehen; ich werde diese Leute mit dem Taktstock regieren; man muß sie nur entzweien. Die Eitelkeit der Schweizer, ihre Personen- und Familieninteressen bieten ebensoviele Mittel der Verführung dar, aus denen man großen Nutzen ziehen kann“ (Dechslı, II, 497). Weiter liest man bei Dechslı: „An Stelle der erzwungenen Abhängigkeit, die Frankreich unter dem Direktorium und dem Kaiserreich die Herzen entfremdet hatte, sollte wieder der auf wohl-dotierte Offizierstellen, Pensionen und Orden gegründete „präponderierende“ Einfluß treten, der Jahrhunderte hindurch sein fast unbestrittenes Vorrecht gewesen war“ (S. 406). „Auch in betreff der feineren Bestechungsmittel, der Titel und Orden, sah sich Frankreich durch die anderen Mächte ausgestochen. 1817 machte die Tagsatzung, wo der präsidierende Amtschultheiß Wattenwyl und der Kanzler Mousson mit dem roten, der zweite bernische Gesandte, Kirchberger, mit dem schwarzen preußischen Adlerorden, der erste Gesandte Zürichs, v. Wyl, mit dem österreichischen St. Stephansorden prangten, auf Talleyrand den Eindruck einer Versammlung, die von einem preußischen Prinzen präsiert werde“ (S. 420).

Bemerkenswert ist, daß der Kanton Genf im Jahre 1815 durch ein Gesetz die Annahme fremder Dekorationen verbot, um der drohenden Überflutung mit österreichischen Orden, die einzig der damalige eid-

genössische Generalquartiermeister (Generalstabschef) Finsler aus Zürich zurückgewiesen hat, zu begegnen (Dechli, II, 383).

Nach Überwindung der Restaurationsepoch wurde in einzelnen liberalen Kantonsverfassungen das Verbot von Pensionen und Orden aufgenommen und auf Antrag des Kantons Waadt fand es auch in der Bundesverfassung vom Jahr 1848 Aufnahme, deren Art. 12 wörtlich lautet:

„Die Mitglieder der Bundesbehörden, die eidgenössischen Zivil- und Militärbeamten und die eidgenössischen Repräsentanten oder Kommissarien dürfen von auswärtigen Regierungen weder Pensionen oder Gehalte, noch Titel, Geschenke oder Orden annehmen.

Sind sie bereits im Besitze von Pensionen, Titeln oder Orden, so haben sie für ihre Amtsdauer auf den Genuß der Pensionen und das Tragen der Titel und Orden zu verzichten.

Untergeordneten Beamten und Angestellten kann jedoch vom Bundesrat der Fortbezug von Pensionen bewilligt werden.“

In der Bundesverfassung vom Jahre 1874 wurden folgende zwei Absätze beigelegt:

„Im schweizerischen Heere dürfen weder Orden getragen, noch von auswärtigen Regierungen verliehene Titel geltend gemacht werden.

Das Annehmen solcher Auszeichnungen ist allen Offizieren, Unteroffizieren und Soldaten untersagt.“

In der Zeit zwischen 1848 und 1914 kamen die Bundesbehörden nur selten in den Fall, Entscheidungen über die Anwendung dieser Vorschriften zu treffen. Sie mögen hier kurz Erwähnung finden.

Im Jahre 1853 wurde dem General Dufour die Annahme des Großkreuzes der französischen Ehrenlegion mit Recht erlaubt, denn er war kein eidgenössischer Beamter, indem er hinsichtlich des berühmt gewordenen Kartenwerkes vom Bunde lediglich einen Auftrag erhalten hatte, ohne in ein Beamtenverhältnis zu ihm zu treten.

Im Jahre 1860 lehnte der Nationalrat die Validierung der Wahl des Zuger Landammanns Oberst Lettler ab, weil der Gewählte nicht auf den Genuß seiner holländischen Pension verzichten wollte.

Nach der Weltausstellung von 1889 erkundigte sich die französische Regierung bei der schweizerischen Gesandtschaft in Paris, ob schweizerischen Ausstellern der Orden der Ehrenlegion verliehen werden dürfe. Auf den Art. 12 der Bundesverfassung aufmerksam gemacht, nahm sie von Dekorationen überhaupt Umgang.

Dem schweizerischen Gesandten Roth in Berlin gestattete der Bundesrat, ein Andenken, das ihm gleich allen übrigen in Berlin akkreditierten Gesandten aus dem Nachlasse Kaiser Wilhelms I. zugebach war, anzunehmen. Hiltz bemerkt dazu, es wäre das Beste, wenn schweizerische diplomatische Vertreter solche Geschenke der Eidgenossenschaft überweisen würden, statt sie selbst zu behalten (a. a. O., 293).

Im Nationalrat wurde 1893 getadelt, daß der Direktor der eidgenössischen Waffenfabrik die Erlaubnis erhalten habe, vom Kaiser von

Rußland, dem er zwei neue Gewehre geschenkt hatte, einen Ring entgegenzunehmen.

1899 vertrat der Vorsteher des eidgenössischen Departements des Innern im Ständerat die Auffassung, der erste Direktor des schweizerischen Landesmuseums habe seine Stellung als britischer Generalkonsul in Zürich beibehalten können, weil mit ihr kein Gehalt verbunden sei und weil es sich dabei nicht um einen bloßen Titel, sondern um ein wirkliches Amt handle. Es darf freilich bezweifelt werden, ob die Frage nicht vom Standpunkte des eidgenössischen Beamtenrechts anders hätte beantwortet werden sollen.

Den drei schweizerischen Offizieren, die in seinem Auftrage den griechisch-türkischen Kriegsschauplatz besucht hatten, gestattete der Bundesrat, die ihnen wie allen fremden Militärmissionen vom Sultan verliehenen silbernen Erinnerungsmedaillen anzunehmen, aber nicht zu tragen.

Politisch am wichtigsten war der Fall des Nationalratspräsidenten Ador. Im Jahre 1902 erfuhr der Bundesrat aus der Presse, daß Herr Ador, gewesener Generalkommissär der Schweiz an der Pariser Weltausstellung von 1900, von der französischen Regierung das Großkreuz der Ehrenlegion erhalten und angenommen habe. Er verlangte die Rückgabe des Ordens. Ador zog es aber vor, das Nationalratsmandat niederzulegen. Als er dann aber von seinen Mitbürgern neuerdings in den Nationalrat abgeordnet wurde, erhob niemand gegen seine Wahl Einsprache.

Hatte sich die Verleihung fremder Orden und Titel an Schweizer seitens auswärtiger Regierungen vor dem Kriege in bescheidenen Grenzen gehalten, so daß das öffentliche Interesse dadurch nicht in Anspruch genommen wurde, so änderte sich dies im Weltkriege und insbesondere auch in den Nachkriegsjahren gewaltig. Mit Recht ist von einem förmlichen Regen, der das Land mit Orden überschwemmt habe, gesprochen worden und die öffentliche Meinung ist dadurch stark beunruhigt, denn unser Volk geht, durch die schlimmen Erfahrungen unserer Geschichte belehrt, von der zutreffenden Auffassung aus, daß die Ordensdekorationen, von den seltenen Fällen abgesehen, in denen wirklich wissenschaftliche oder künstlerische, überhaupt unpolitische Verdienste belohnt werden sollen, keinen andern Zweck verfolgen als den der Beeinflussung der Deforierten zu Gunsten des verleihenden Staates. Der Delsberger „Démocrate“ hat die Richtigkeit dieser Auffassung noch kürzlich sehr unverfroren mit den Worten bestätigt: „Unser großer Nachbar Frankreich — warum es nicht sagen — ist eben immer allen Schweizern dankbar, die während des Krieges irgend eine Kleinigkeit für ihn getan haben. Da er anderseits kein Bedürfnis hat, auch nur den geringsten Teil seines Einflusses zu verlieren, hält er darauf, sich auch für die Zukunft die Bewunderung und Anhänglichkeit der Schweizer zu sichern. Nichts ist rechtmäßiger als das. Eine Anzahl Schweizer beiderlei Geschlechts trägt nicht ohne Stolz das rote oder violette Band. Warum nicht. Es ist eine Belohnung wie eine andere, und Belohnungen werden, wie alle Zeiten

lehren, nie verachtet.“ Die dadurch für unser Vaterland bewirkte Gefahr ist um so größer, als mit den Orden regelmäßig Männer bedacht werden, die als hohe Beamte, als Redaktoren führender Zeitungen und überhaupt als Intellektuelle die Entschliessungen der Behörden und die öffentliche Meinung maßgebend zu beeinflussen in der Lage sind und wiederholt ist es vorgekommen, daß solche Deforierte lieber auf ihr eidgenössisches Amt als auf den Orden verzichteten. Dieser vermehrte Ordenssegen geht nicht nur von einer ausländischen Regierung aus, wenn auch festgestellt werden muß, daß namentlich einer unserer Nachbarstaaten damit das Maß des Erträglichen weit überschritten hat. Das ist um so bedauerlicher, als nach einer Erklärung von Bundesrat Motta im Ständerat der Bundesrat vor einiger Zeit der Regierung dieses Staates vertraulich zu verstehen gab, daß die zahlreichen Ordensverleihungen für unser Land unerwünscht seien, dabei allerdings u. a. die Antwort erhalten mußte, daß eben stets zahlreiche Schweizer sich herandrängen, um eine Dekoration zu bekommen.

Leider haben unsere Behörden diesem Unwesen im übrigen untätig zugeesehen und so ist denn im Volke selbst eine Bewegung entstanden, um dagegen die geeigneten Maßnahmen zu treffen. Nicht nur in der deutschen, sondern auch in der welschen Schweiz sind große Kreise überzeugt, daß etwas geschehen muß, um dem Unfug und der dadurch für unser Land entstehenden Gefahr zu steuern, wenn auch die Ansichten über die zu ergreifenden Maßregeln auseinandergehen.

So hat der Zentralvorstand der kantonalbernerischen freisinnig-demokratischen Partei vor kurzem seiner Meinung in einer Resolution dahin Ausdruck gegeben, daß die Frage einer Ausdehnung des Ordensverbotes auf alle Schweizer aktuell sei, daß aber mit der Abänderung des jetzigen Art. 12 besser bis zur Totalrevision der Bundesverfassung zugewartet werde. Und die Neuhevetische Gesellschaft wünscht als Richtlinie einer künftigen Bundesgesetzgebung auch die Ausdehnung des Verbotes auf alle in der Schweiz niedergelassenen Schweizer, in der Meinung, die Nichtbeachtung des Verbotes sei dann mit einer erst durch ein Bundesgesetz zu normierenden Geldbuße zu ahnden. Inzwischen solle der Bundesrat den fremden Regierung vorschlagen, Schweizer nur mit seiner Zustimmung zu dekorieren. Eine nähere Prüfung zeigt die Unannehmbarkeit dieser Vorschläge. Eine Totalrevision der Bundesverfassung ist auf absehbare Zeit nicht zu erwarten. Inzwischen würde die Krankheit weiter wuchern und immer größeren Schaden anrichten. Die Festsetzung der Sanktion auf den Weg der Gesetzgebung verweisen, heißt die Erledigung der dringlich gewordenen Angelegenheit zum zweiten Mal auf unbestimmte Zeit verschieben. Verschiedene Materien, deren Regelung die 1874er Verfassung der Bundesgesetzgebung überwies, sind heute, nach 54 Jahren, noch nicht geregelt! (Art. 33, 46, 47 der Bundesverfassung.)

Schweizerbürger verschiedener politischer Parteien haben sich daher zusammengetan, um, dem Willen der überwiegenden Mehrheit unseres Volkes folgend, den geschilderten Übelständen durch eine sofortige Ver-

Schärfung des Art. 12 auf dem Wege einer Partialrevision der Bundesverfassung wirksam entgegenzutreten.

Sie schlagen folgende neue Fassung dieses Artikels vor:

„Art. 12. Von Regierungen auswärtiger Staaten Pensionen oder Gehälter, Titel, Geschenke oder Orden und Ehrenzeichen anzunehmen, ist allen Schweizern untersagt. Die Übertretung des Verbotes zieht den Verlust der politischen Rechte nach sich.

Der Bundesrat kann Schweizer mit ständigem Wohnsitz im Ausland von dem Verbote auf ihr Gesuch ausnehmen.

Nicht unter das Verbot der Annahme von Pensionen und Gehältern fallen die Gegenleistungen auswärtiger Staaten aus Dienst- und Anstellungsverträgen.

Übergangsbestimmung: Das Verbot des Art. 12 ist nicht rückwirkend. Sind jedoch Mitglieder der Bundesbehörden oder Bundesbeamte bereits im Besitz von Pensionen, Titeln oder Orden, so haben sie für ihre Amtsdauer den Verzicht auf den Genuß der Pensionen und das Tragen der Titel und Orden zu erklären. Auch dürfen im schweizerischen Heere weder Orden und fremdländische Ehrenzeichen getragen noch von auswärtigen Regierungen verliehene Titel geltend gemacht werden.“

Der vorgeschlagene neue Art. 12 unterscheidet sich von dem geltenden im wesentlichen durch zwei Bestimmungen. Einmal wird das Verbot, das jetzt nur für eidgenössische Beamte und für Militärpersonen gilt, auf alle Schweizerbürger ausgedehnt. Diese Erweiterung des vom Verbote umfaßten Personenkreises erweist sich als notwendig, weil eine im Interesse des Auslandes erfolgende Beeinflussung der Behörden und der öffentlichen Meinung nicht nur von eidgenössischen Beamten und Militärpersonen ausgehen kann, sondern ganz allgemein von Jedermann, der zufolge seiner Bildung, seiner gesellschaftlichen Stellung und anderer Verhältnisse überhaupt in der Lage ist, auf die Willensbildung der maßgebenden Faktoren im Staate einzuwirken. Es ist klar, daß z. B. Auffassungen, die der Redaktor einer weitverbreiteten angesehenen Zeitung vertritt, geeignet sind, auf die Entschlüsse der Behörden und des Volkes Eindruck zu machen. Soll es verunmöglicht werden, daß solche Personen durch Annahme von Orden zu einer ausländischen Regierung in ein Abhängigkeitsverhältnis gebracht werden, so müssen auch sie dem Verbote unterstellt sein.

Die zweite Neuerung besteht darin, daß im revidierten Verfassungsartikel selbst gesagt wird, welche Strafe die Übertretung des Verbotes nach sich zieht, während der jetzige Art. 12 eine *lex imperfecta* ist. Eine Sanktion ist unerläßlich, soll nicht das Verbot lediglich auf dem Papier stehen. Als Strafe kann nur zweierlei in Frage kommen, Geldbuße und Verlust der politischen Rechte (nicht etwa des Bürgerrechts). Eine Geldbuße wäre aber nicht geeignet, von der Übertretung des Verbotes abzuhalten. Sie müßte in einem besonderen Verfahren festgestellt werden, wobei sich von Kanton zu Kanton stoßende Ungleichheiten ergäben und der Begüterte könnte sich über sie lustig machen oder am Ende gar in den Kreisen, denen die Annahme von Orden verdienstlich scheint — auch

in der Schweiz gibt es Leute dieser Geistesverfassung —, eine Sammlung zur Aufbringung des Bußenbetrages veranstalten und so das Urteil ins Lächerliche ziehen. Durch die Geldbuße würde auch die Annahme des Ordens nicht rückgängig gemacht. Es könnte höchstens der Inhaber des Ordens jedesmal, wenn er ihn trüge, mit Buße belegt werden, ein Verfahren, das ebenfalls auf eine Verspottung der Justiz hinausläufe. Ganz anders verhält es sich mit der Strafandrohung des Verlustes der politischen Rechte, d. h. des Stimmrechts und des aktiven und passiven Wahlrechts. Sie trifft alle, die das Verbot nicht beachten, in gleicher Weise. Sie enthält ein ernstliches Übel, von dem anzunehmen ist, daß es jeden anständigen Bürger von der Rechtsverletzung abhalten werde. Sie ist gerecht, weil sie das Vergehen mit einer entsprechenden Strafe ahndet, denn wer die durch die Verfassung begründete politische Pflicht, sich nicht in ein Abhängigkeitsverhältnis zu einer fremden Regierung zu begeben, mißachtet, soll auch nicht mehr das politische Recht besitzen, bei der Bestellung der Behörden und bei Abstimmungen, die das Wohl des Landes betreffen, mitzuwirken. Vor dieser Strafandrohung ist Arm und Reich gleich. Geldfragen sind völlig ausgeschaltet. Die Androhung der Einstellung in den politischen Rechten — diese Bezeichnung entspricht derjenigen in Art. 66 der Bundesverfassung, während ihr der Ausdruck Aktivbürgerrecht fremd ist — wird aber auch in dem Sinne wirksam sein, daß fremde Regierungen in Zukunft kaum einen Schweizerbürger werden deforieren wollen, weil sie ihn dadurch der Gefahr des Verlustes der politischen Rechte aussetzen würden. Und wenn sie es doch versuchen, so wird der Ordenskandidat seine Ablehnung mit dem Hinweis auf diese verfassungsmäßige Strafe begründen können, ohne einer unfreundlichen Haltung dieser Regierung gegenüber beschuldigt zu werden. Es soll ja auch Schweizer geben, welche Orden *contre coeur* annahmen, nur um nicht einer solchen Unfreundlichkeit bezichtigt zu werden!

Der Entzug der politischen Rechte soll *automatisch* mit der Verletzung des Verbotes eintreten, ohne daß es eines besonderen gerichtlichen oder administrativen Verfahrens bedarf, das wiederum nur zu großen Ungleichheiten in der Handhabung des Verfassungsgrundsatzes führen müßte.

Hervorzuheben ist, daß nach dem revidierten Art. 12 die besonderen Verhältnisse der *Auslandschweizer* einen Dispens vom Verbote zulassen sollen. Es ist anzuerkennen, daß Schweizer, die im Auslande sich infolge ihrer Tüchtigkeit, ihrer hervorragenden Leistungen auf wissenschaftlichem oder künstlerischem Gebiete oder als Kaufleute und Unternehmer eine Stellung errungen haben, die bei den Landeskindern regelmäßig zur Auszeichnung mit Titeln und Orden führt, in ihrem ökonomischen und gesellschaftlichen Fortkommen benachteiligt werden könnten, wenn die gleichen Ehrungen für sie unzugänglich wären. Es ist nicht zu beanstanden, daß der Schweizer, der z. B. an einer ausländischen Hochschule als Gelehrter hohes Ansehen genießt, einen der landesüblichen Titel oder einen Orden annimmt. Das Verbot auf *Auslandschweizer*

auszudehnen, würde für sie eine sachlich nicht gerechtfertigte Zurücksetzung bedeuten. Freilich sollen sie nicht ganz allgemein vom Verbote ausgenommen sein, vielmehr soll der Bundesrat, wenn sie im gegebenen Falle ein Gesuch stellen, sie vom Verbote befreien können. Er wird von dieser Befugnis nur Gebrauch machen, wenn unser Landesinteresse dadurch nicht gefährdet wird. Diese Bestimmung bietet zudem den Vorteil, daß der Bundesrat weiß, welche Auslandschweizer fremde Orden und Titel tragen und sie entspricht dem sozusagen in allen Ländern, die das Ordenswesen kennen, geltenden Grundsatz, daß fremdländische Auszeichnungen nur mit Zustimmung der eigenen Regierung angenommen werden dürfen. Um jeden Mißbrauch zu verhindern, ist vorgesehen, daß ein Dispens nur Schweizern erteilt werden darf, die ständig im Ausland wohnen.

Die Übergangsbestimmung erklärt, daß der neue Verfassungsartikel nicht mit rückwirkender Kraft ausgestattet ist. Personen, welche Orden u. von auswärtigen Regierungen besitzen, können in diesem Besitze bleiben. Die Strafandrohung gilt nicht für sie. Dies entspricht einem allgemeinen gesetzgeberischen Grundsatz und wird auch durch die Erwägung gerechtfertigt, daß sie die Orden u. ohne Verletzung einer staatlichen Vorschrift angenommen haben. Sie und die Auslandschweizer dürfen aber die mit den Auszeichnungen verbundenen Rechte, wenn sie in ein eidgenössisches Amt gelangen und im Militärdienste nicht ausüben. Es sind daher die Absätze 2 und 4 des geltenden Artikels 12 in die Übergangsbestimmung aufgenommen worden.

Unverändert bleibt die Bestimmung der jetzigen Verfassungsvorschrift, daß dem Verbote nur unterstellt sind Auszeichnungen, die von auswärtigen Regierungen verliehen werden. Nicht unter das Verbot fällt demnach die Annahme des Titels eines Ehrendoktors oder eines Mitgliedes einer Akademie oder des Nobelpreises, ebensowenig der Empfang von Medaillen und Preisen gelehrter und sonstiger Körperschaften. Ebensowenig bezieht sich das Verbot auf die Titel, Orden und andere Auszeichnungen, die der päpstliche Stuhl verleiht, weil er nicht unter den Begriff auswärtige Regierungen fällt. Dagegen mag bemerkt werden, daß unter den letzteren nicht nur die Regierungen im engeren Sinne, sondern auch die Staatsoberhäupter (Monarchien und Präsidenten von Republiken) zu verstehen sind, so daß eidgenössische Beamte die Hindenburgscheiben nicht hätten annehmen dürfen.

Unverändert bleibt ferner — mit einer noch zu erwähnenden Ausnahme — die sachliche Ausdehnung des Verbotes. Verboten ist also nach wie vor die Annahme von Pensionen, Gehältern, Titeln, Geschenken und Orden, und wenn der zwar unbegründete Vorwurf erhoben würde, der revidierte Artikel sei unklar, so würde er nicht den neuen, sondern den seit achtzig Jahren geltenden Verfassungstext treffen. Es ist im übrigen selbstverständlich, daß eine Verfassungsvorschrift nicht in den Fehler einer kasuistischen Aufzählung aller verbotenen und nicht verbotenen Titel, Orden und Geschenke verfallen darf, eine Methode, die in der Praxis regelmäßig versagt, weil die Kasuistik des Lebens die Kasuistik

des Gesetzes schlägt. Ebenso ist klar, daß die Behörde, die den Verfassungsartikel anzuwenden hat — es ist die höchste des Landes, der Bundesrat, — ihm keine kleinliche, die ratio legis nicht berücksichtigende Auslegung geben wird. Sie wird nichts dagegen einzuwenden haben, wenn ein Schweizer, der sich von einer auswärtigen Regierung (oder einem Staatsoberhaupt) zu einem Kongresse einladen läßt, ein den Teilnehmern gratis offeriertes Bankett mitmacht, wenn auch er die allen Kongressisten dedizierten Andenken: Drucksachen u. nicht verschmäht und wenn er sich sogar mit der die eigenhändige Unterschrift tragenden Photographie des Souverains beehren läßt. Es wird kaum ein Eidgenosse in Zweifel geraten, was anzunehmen erlaubt oder verboten ist. Sollte er nicht selbst den rechten Weg finden, so wird eine einfache Anfrage in Bern genügen, ihn darauf zu führen. Fremde Regierungen werden übrigens, wenn der Entscheid des Schweizervolkes getroffen ist, von selbst eine angemessene Zurückhaltung auf diesem Gebiete beobachten.

Eine kleine Erweiterung hat das bisherige Verbot durch Einbeziehung der Ehrenzeichen (notabene, wenn sie von fremden Regierungen verliehen werden) gefunden. Sie erschien nötig, um der Praxis die subtile Unterscheidung zwischen Orden und Ehrenzeichen zu ersparen, deren scharfe begriffliche Abgrenzung schwierig wäre, und um nicht dem Ordensunfug auf dem Schleichwege über die Ehrenzeichen wieder Raum zu gewähren. Es ist im Kriege vorgekommen, daß ein hoher schweizerischer Offizier eine fremde Militärmedaille im Dienste zur Schau trug. Das erscheint ebenso anstößig als das Tragen eines eigentlichen Ordens.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß der neue Artikel 12, der nur noch drei Absätze enthält, unter möglichster Anlehnung an den jetzigen Text das Verbot, von auswärtigen Regierungen verliehene Auszeichnungen anzunehmen, für alle Schweizer ausspricht, an die Nichtbeachtung dieser Vorschrift den ohne weiteres eintretenden Entzug der politischen Rechte knüpft und den Bundesrat ermächtigt, Schweizer mit ständigem Wohnsitz im Ausland von dem Verbote auszunehmen.

Dem Revisionsbegehren ist schon lebhafte Opposition entstanden. Besonders leidenschaftlich in der welschen Schweiz, nicht im Volk, das darüber denkt wie die deutschsprechenden Eidgenossen, wohl aber in der Presse, in der eine gewisse Oberschicht zum Worte kommt. Die Inizianten erblicken darin einen Beweis für ihre Behauptung, daß die Presse durch ausländische Dekorationen ihre Unabhängigkeit vielfach schon verloren hat. Es soll vorläufig davon abgesehen werden, die Namen derjenigen Redaktoren anzuführen, die mit fremden Orden geschmückt sind. Es ist menschlich verständlich, daß auch mancher Schweizer gerne die gesellschaftlichen und ökonomischen Vorzüge genießt, welcher sich der Inhaber eines serbischen Ordens in Belgrad und der Ehrenlegionär in Frankreich und besonders in Paris erfreut. Das kann aber nicht maßgebend sein, sobald die Gefahr besteht, daß er dadurch dem fremdländischen Einflusse zum Nachteil des eigenen Landes unterliegt. Was würde man in Lausanne und Genf gesagt haben, wenn in Bern, Basel oder Zürich Deutschschweizer den preußischen Adlerorden zur Schau getragen hätten!

Andere meinen, gegen den Unfug der fremden Orden gebe es nur ein Mittel: ihre Träger lächerlich zu machen. Das ist mehr als genug geschehen. Das Übel verschwand aber nicht, sondern nahm zu.

Manche wenden ein, es sei recht, wenn die ausländisch Gesinnten durch die Orden offenkundig werden. Aber abgesehen davon, daß dem Volke, das die Äußerungen von Ordensträgern in Presse, Versammlungen und andern Orts vernimmt, selten bewußt ist, daß sie unter ausländischem Einflusse stehen, wird das verschärfte Verbot doch viele davon abhalten, zum Schaden ihres Vaterlandes sich der Liebedienerei gegenüber dem Ausland schuldig zu machen. Mit der Möglichkeit, sich dadurch eine Auszeichnung zu verschaffen, fällt auch die Versuchung dahin, sie zu verdienen.

Und schließlich verträgt es sich nicht mit republikanischer Gesinnung und Haltung, dem aus Monarchien stammenden Ordenstand zu huldigen! In Nordamerika muß jeder, der Bürger der Vereinigten Staaten werden will, allen Dekorationen eidlich entsagen (Hilty, 291) und die deutsche Reichsverfassung vom 11. August 1919 erklärt in Art. 109: „Kein Deutscher darf von einer ausländischen Regierung Titel oder Orden annehmen.“ Wollen wir uns von den Nordamerikanern oder den Deutschen beschämen lassen!

Die Befürchtung, die Ordensverbotsinitiative könnte den Graben zwischen der deutschen und der welschen Schweiz wieder aufreißen, ist haltlos. Das Verbot, einem republikanischen Ideal entsprechend, richtet sich gegen alle ausländischen Auszeichnungen, sofern sie von Regierungen verliehen werden, nicht nur gegen französische, und es ist nicht verständlich, weshalb eine Bewegung, welche die Befreiung des Vaterlandes von einer unzweifelhaft bestehenden Gefahr bezweckt, vor den Wünschen einiger Hundert, welche persönliche Interessen ihrer vaterländischen Pflicht voranstellen, Halt machen sollte! Im übrigen wird wieder die Mehrheit des Volkes und der Stände zu bestimmen haben, was Rechtens ist.

Das Aktionskomitee der Initianten läßt sich von den Unterzeichnern des Revisionsbegehrens die Vollmacht einräumen, zu Gunsten eines allfälligen Gegenvorschlages der Bundesversammlung, der ihren Absichten gerecht wird und dafür vielleicht noch einen geeigneteren Ausdruck findet, das Revisionsbegehren zurückzuziehen. Damit wird die Möglichkeit gewahrt, allfällig noch auftauchenden neuen Formulierungen, wenn sie angemessen erscheinen, Rechnung zu tragen.