

müssen.“ Das gewöhnliche Gesetz ergänzt hier nicht notwendigerweise die Verfassungsbestimmung, da die Ausnahmen von der Regel im Sinne der Verfassungsbestimmung nur als Möglichkeit zu betrachten sind. Hinzu kommt, daß auch in den genannten außergewöhnlichen Fällen immer das sofortige Eingreifen der Justizbehörden vorgeschrieben ist, welche die von der Polizei getroffenen provisorischen Maßnahmen erst bestätigen müssen. Deshalb können nur solche Gesetzesbestimmungen, die den in der Verfassung klar und deutlich herausgestellten Bedingungen entsprechen, als Ergänzungsbestimmung im Sinne des Artikels 13 anerkannt werden. Das ist, wie wir oben erwähnten, bei verschiedenen Bestimmungen des Strafgesetzbuches der Fall, die an sich schon den Grundsätzen der Verfassung widersprechen und die deshalb unter allen Umständen abgeändert werden müssen. Andererseits wäre es jedoch widersinnig, jene früheren Bestimmungen wiederum in die Ergänzungsgesetze aufzunehmen, die (z. B. im Fall von Polizeiaufsicht, des Verweises oder der Aufhebung der Freizügigkeit) jedes spätere Eingreifen der Gerichte direkt ausschließen und damit die Freiheit der Person auf Gnade und Ungnade den Verwaltungsbehörden überließe. Auf Grund ihrer völligen Unvereinbarkeit mit den im Artikel 13 der Verfassung genannten Bedingungen müssen diese Bestimmungen allein schon mit dem Inkrafttreten der Verfassung als ungültig und somit als nicht anwendbar gelten.

4. In anderen und häufigeren Fällen enthalten die Bestimmungen der Verfassung über die Rechte des einzelnen und die politischen und bürgerlichen Freiheiten keinen Hinweis auf das gewöhnliche Gesetz. Sie genügen in jedem Fall, um die Freiheiten, die sie proklamieren, zu regeln und zu sichern. In allen Fällen müßte somit die Garantie dieser Freiheiten voll und ganz gegeben sein. Es dürfte also keine Ausflüchte geben; weder dürfte man sich auf eine angebliche und mißverständene Unvollständigkeit der Verfassungsbestimmung berufen, noch dem Gesetzgeber Trägheit vorwerfen.

Wie kann es aber geschehen, daß auch in solchen Fällen oftmals in der Praxis weiterhin Bestimmungen älterer Gesetze angewandt werden, obwohl diese auf Grund primitiver Rechtsgrundsätze als durch die ihnen widersprechenden Bestimmungen der neuen Verfassung außer Kraft gesetzt betrachtet werden müssen. Gerade in diesem Punkt tritt die Zweideutigkeit der „programmatischen“ Bestimmungen in Erscheinung, mit denen wir uns wenigstens kurz beschäftigen müssen, weil diese Frage in der Rechtstheorie und Praxis im Laufe der letzten 5 Jahre in Italien eine große Bedeutung erlangt hat.

In der Verfassung hat man in Rechtstheorie und Rechtsprechung seit Anbeginn zwei große Gruppen von Bestimmungen unterschieden: einerseits Bestimmungen, die mit dem verschwommenen, aber jetzt gebräuchlichen Ausdruck „unmittelbar anwendbar“ bezeichnet werden, weil sie, ohne daß sie weiterer gesetzlicher Bestimmungen bedürfen, Tatsachen, Situationen und Beziehungen des wirklichen Lebens regeln und somit Rechte, Befugnisse und Pflichten auf den verschiedenen Gebieten schaffen; andererseits die sogenannten „programmatischen Bestimmungen“, die die für das öffentliche Leben verbindlichen Grundsätze betreffen, in der Verfassung nur unvollkommen niedergelegt sind und der Konkretisierung und Verwirklichung durch Ausführungsgesetze bedürfen. So sind zum Beispiel die Bestimmungen des Artikels 4 der Verfassung, nach denen „die Republik allen Bürgern das Recht auf Arbeit zuerkennt und die Bedingungen zur Verwirklichung dieses Rechts fordert“ programmatische Bestimmungen. Dasselbe gilt für Artikel 3 Absatz 2, nach dem es „Aufgabe der Republik ist, die wirtschaftlichen und sozialen Hindernisse zu beseitigen, die die Freiheit und Gleichberechtigung der Bürger beschränken und die Werttätigen daran hindern, wirksam an der politisch-wirtschaftlichen und sozialen Organisation des Landes teilzuhaben.“

Im allgemeinen findet man solche Bestimmungen in der Hauptsache in dem Teil der Verfassung, der sich mit der Regelung der wirtschaftlichen Beziehungen beschäftigt. In diesem Fall bleibt der Verwendungsbereich des demokratischen Prinzips also nicht, wie bisher üblich, auf das Gebiet der politischen und bürgerlichen Rechte und Beziehungen beschränkt, sondern erstreckt

sich auf die staatliche Struktur selbst. Das hat historische Gründe. Gehen wir auf die Entstehungsgeschichte der geltenden Verfassung und auf das Kräfteverhältnis zurück, das für die verschiedenen Bestimmungen maßgebend war: tatsächlich herrschte damals völlige Einmütigkeit unter den großen konstituierenden politischen Kräften, soweit es sich darum handelte, sich erneut zu den aus dem 18. Jahrhundert überkommenen bürgerlichen und politischen Freiheiten zu bekennen. Soweit es aber darum ging, sich für eine fortgeschrittenere soziale und demokratische Entwicklung auszusprechen und Maßnahmen im sozialistischen Sinne vorzusehen, kam es oft nur zu einem theoretischen, programmatischen Einvernehmen.

Es geschah jedoch, daß durch gewisse Rechtspraktiken die Kategorie der „programmatischen“ Verfassungsbestimmungen sich immer noch erweitert und schließlich ein großer Teil der Verfassungsbestimmungen und auch der Bestimmungen, welche die elementaren bürgerlichen Freiheiten garantieren, die zweifellos nicht „programmatischer“ Natur sind, in sie einbezogen wurde. Zur gleichen Zeit wird durch diese rechtswissenschaftlichen Tendenzen der Begriff der „programmatischen“ Bestimmungen immer verschwommener. Praktisch werden diese Bestimmungen zu platonischen Erklärungen des guten Willens.

Die logische Folge dieser Entwicklung war, daß Bestimmungen früherer Gesetze, die mit den neuen Bestimmungen der Verfassung unvereinbar sind, nicht aufgehoben wurden, da die letzteren zu den „programmatischen“ gerechnet wurden, wobei man dem Begriff des „Programmatischen“ eine sehr unklare Bedeutung gab. Das hat sich insbesondere in bezug auf das Recht der freien Meinungsäußerung erwiesen, das im Artikel 21 der Verfassung genau und vollständig garantiert und geregelt ist.

Diese Bestimmung bekräftigt zunächst einmal das Grundprinzip, nach welchem „jeder das Recht hat, seine Meinung in Wort, Schrift und durch alle anderen Propagandamittel zu äußern“. Es dürfte sehr viel Böswilligkeit dazu gehören, um eine so formulierte Bestimmung als „programmatisch“ zu bezeichnen. Das ist jedoch noch nicht alles, denn nach dieser Darlegung des Prinzips wurden in demselben Artikel 21 die Folgen genau erläutert, und es wird ausdrücklich festgelegt, in welchen Fällen Abweichungen vom Prinzip der Freiheit gestattet sind. Die Bestimmung verbietet den Lizenzzwang der Presse oder die Zensur. Sie gestattet Beschlagnahmen nur im Fall von Delikten, die im Sinne des Pressegesetzes strafbar sind, wobei die Beschlagnahmen der Bestätigung durch die Justizbehörden bedürfen. Sie erlaubt die Beschlagnahme durch die Polizei in Fällen, wo ein Delikt vorliegt, nur, „wenn äußerste Dringlichkeit besteht und ein rechtzeitiges Eingreifen der Justizbehörden nicht möglich ist“. Darüber hinaus gilt diese Regelung nur für die Zeitschriftenprozesse. Die Beschlagnahme muß außerdem innerhalb von 48 Stunden von den Justizbehörden bestätigt worden sein. Wir haben es also mit einer Verfassungsbestimmung zu tun, die wohlbegründet, vollständig und offensichtlich darauf gerichtet ist, mit sofortiger Wirkung das ganze Gebiet der freien Meinungsäußerung mit besonderer Berücksichtigung der Pressefreiheit zu regeln. Das Kassationsgericht verließ jedoch plötzlich den ursprünglich eingeschlagenen, richtigen Weg und reihte die Bestimmung des Artikels 21 als „programmatisch“ ein. Dadurch konnten die Bestimmungen des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit aus dem Jahre 1931, nach der alle Druckerzeugnisse einer vorherigen Lizenz bedürfen, weiterhin aufrechterhalten werden. Die Polizeibehörden haben in letzter Zeit immer häufiger Wandzeitungen und Flugblätter beschlagnahmt, ohne sich an die Verfassungsbestimmungen des Artikels 21 und das Pressegesetz zu halten. Sie haben sich im allgemeinen auf die Erfordernisse der „öffentlichen Ordnung“ berufen. Solche Ereignisse hatten insbesondere für die Friedensbewegung, für politische Parteien sowie für gewerkschaftliche und demokratische Kulturorganisationen nachteilige Folgen.

5. Von besonderer Bedeutung ist heute vor allem eine Seite des hier bereits erwähnten allgemeineren Problems der Beziehungen zwischen älteren Gesetzen und der neuen Verfassung, nämlich, mit Hinblick auf die Strafrechtspflege, die Grenzen der Militärrechtsprechung.