

Aldo Lombardi, Jurist

In bester Verfassung

Der Entwurf für die Totalrevision der Bundesverfassung aus dem Jahr 1977 trug den Namen Furgler. Der Verfassungsentwurf von 1995 trägt den Namen Koller. Doch wer kennt Aldo Lombardi? Der allerdings arbeitet seit über 20 Jahren im Hintergrund, hat in dieser Zeit viel geleistet und auf einiges verzichtet – und ist trotzdem ein fröhlicher Mensch geblieben.

Text Michael Walther Foto Iren Monti

Im Namen Gottes des Allmächtigen! Seit 20 Jahren, vier Monaten und 15 Tagen arbeitet Aldo Lombardi, Doktor der Jurisprudenz, Tessiner aus Basel, in der Verwaltung zu Bern an der Totalrevision der Bundesverfassung.

Der Mann trägt einen langen, graubraunen Wollmantel. Eine schwarze Aktentasche pendelt an seiner Rechten. Leicht vornübergebeugt betritt Aldo Lombardi, 53, das Verwaltungsgebäude Bundesrain 20, am Fusse der Bundesterrasse gelegen. Er steuert an Empfang und Treppe vorbei zur hinteren Wand, zieht sein Kärtchen und stempelt. Freitag, 16. Februar 1996, 7.55 Uhr. Lombardi nimmt die Treppe nach unten und geht den Korridor entlang an einigen Büros vorbei zur dunkelblauen Tür mit der Nummer 0171.

Die Null steht für Soussol. Und genau hier arbeitet er auch, der Leiter des Dienstes für die Totalrevision der Bundesverfassung im Bundesamt für Justiz, das wandelnde Verfassungsllexikon, Kenner eines jeden Details der Bundes-, sämtlicher Kantons- sowie der meisten ausländischen Verfassungen. Ausrangierte Bürostühle, Computerteile und Farbkübel belagern den Wegrand. Eingangs des 30-Meter-Korridors wird spediert. Das Korridorende ist der Durchgang zur Kantine. „Wir befinden uns unter Deck“, sagt Lombardi und lacht. Und ein Mitarbeiter witzelt im Vorbeigehen: „Das Fundament des Gebäudes. Das Fundament des Staats.“

Mit dem neuen Fundament hätte eigentlich schon Kurt Furgler, Bundesrat von 1972 bis 1982, in die Geschichtsbücher eingehen wollen. Sein 1977 veröffentlichter reformistischer Verfassungsentwurf machte vor allem Jungen, Frauen und Arbeitnehmenden Mut. Doch für die Wirtschaftsverbände war er ein kalter Staatsstreich. Denn er enthielt Dinge, die noch gar nicht rechtens waren und zu welchen sie nie hinter den Kulissen der Konkordanzdemokratie hatten Stellung nehmen können.

Furglers Nachfolger, die Bundesräte Rudolf Friedrich (1983 bis 1984) und Elisabeth Kopp (1984 bis 1989), kümmerten sich als FDP-Angehörige wenig um die Fortsetzung des Unterfangens Totalrevision. Der Dienst Lombardis, unter Furglers Leitung auf ein enthusiastisches Team von acht Juristenköpfen aufgestockt, schrumpfte wie vordem auf zwei Juristen und eine Sekretärin zusammen.

Erst für Arnold Koller ergab sich aufgrund einer Motion der Ständerätin Josi Meier die Notwendigkeit, die Arbeit der Totalrevision fortzusetzen – nebenher eine Gelegenheit, das Werk seines ostschweizerischen Vorgängers und Parteikollegen Furgler zu vollenden. Doch nicht mehr grossartige Reformen waren inzwischen gefragt. Nur noch das geltende, aber überall verstreute, und weiter das geltende, aber gar nicht geschriebene Verfassungsrecht sollte in der neuen Verfassung „systematisch geordnet“ und „verständlich dargestellt“ werden.

Vier Bundesräte an der Spitze des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) hat Aldo Lombardi bisher überlebt. Bevor 1992 die Abstimmung über die Zugehörigkeit zum Europäischen Wirtschaftsraum über dem Schweizervolk dräute, wurde er abdelegiert, die Einflüsse des Europarechts auf das schweizerische Verfassungsrecht zu analysieren und festzuhalten. „Europaneutralität“ hingegen lauteten die Bedingungen für seine Arbeit an der Totalrevision nach dem EWR-Flop des 6. Dezember 1992.

Wie auch immer die Aufträge, ausgerichtet nach den neusten politischen Leitplanken, lauteten – Befehlsempfänger Aldo Lombardi ist dageblieben und hat sie loyal ausgeführt. „Es wäre doch schade, wenn ich ginge“, lautet sein Erklärungsversuch. Jemand müsse das Projekt schliesslich weitertragen in Zeiten, in denen sich politisch niemand dafür interessiere. „Natürlich würde jetzt, wo wieder Hoffnung auf Erfolg besteht, die Arbeit auch jemand anders machen“, fügt er bei.

Zurzeit läuft schon die dritte Vernehmlassung. Die von Bundesrat Arnold Koller angestrebte „Volksdiskussion“ ist umfangreicher als alles Bisherige. Auswertung der Vernehmlassung und Botschaft des Bundesrats an das Parlament – so lautet das Pflichtenheft des inzwischen wieder aufgestockten Dienstes unter der Leitung von Lombardi in diesem Jahr. „Man ertrinkt fast in dieser Arbeit. Sie glauben nicht, wieviel zum Verfassungsrecht täglich publiziert wird. Es ist fast unmöglich, den Überblick zu behalten“, sagt Lombardi.

Basel ist seine Geburtsstadt. Mit seinem Tessiner Heimatort Airolo, wo eine Nachhut der altgermanischen Langobarden, Stifter des Geschlechts der späteren Lombardi, auf dem Durchzug in den Süden hängenblieb, verbindet Lombardi gerade noch so viel, dass es ihn freut, wenn Tessiner Fussballklubs Spiele gewinnen – abgesehen von der Freude über die Siege des Basler Teams natürlich.

Das Studium der Rechte schloss Lombardi 1973 an der Universität Basel mit Bestnoten, einem Preis und einer Dissertation ab über ein Thema, das seither international mindestens so grundlegend und aktuell geblieben ist wie für die Schweiz die Frage der Totalrevision der Verfassung: „Bürgerkriege und Völkerrecht. Die Anwendbarkeit völkerrechtlicher Normen in nichtzwischenstaatlichen bewaffneten Konflikten“ lautete der Titel der Arbeit, die Lombardi am Max-Planck-Institut in Heidelberg vertiefte und für die er vom Internationalen Roten Kreuz ein Angebot zur Mitarbeit erhielt. Hätte er angenommen, wäre dem schweizerischen Bundesstaat ein bienenfleissiger Verfassungsspezialist verlorengegangen.

Der 1. Oktober 1975 war der Tag, an dem der junge Dr. iur., der sich auf eine Ausschreibung von EJPD-Vorsteher Kurt Furgler erfolgreich beworben hatte, das Bundesamt für Justiz zum erstenmal betrat – von Heidelberg her kommend, mit längerem Haar. Etwas Angst habe er schon gehabt. „Und dann wird man noch Beamter.“ Doch überraschte ihn die lockere, aufgeräumte Art der Juristengilde im Haus. Diese kümmerte sich mehr um die anspruchsvolle Arbeit als um den korrekt sitzenden Krawattenknoten.

Das gute Arbeitsklima von damals hat sich bis heute im grossen und ganzen erhalten. Er sei wohl nicht der Chef, wie er im Büchlein stehe. Aber man müsse ja auch nicht unbedingt „stur und büffelig“ sein. Lombardis Sekretärin jedenfalls ist schon 15 Jahre mit dabei. Und gehen Papiere von „unter Deck“ zu den Vorgesetzten in die oberen Stockwerke oder auf die Terrasse ins Bundeshaus, dann kontrolliert Lombardi, ob auch wirklich „die Namen aller draufstehen, die daran mitgearbeitet haben“.

„Eigentlich würde ich mich auch für die Kunst sehr interessieren“, antwortet Lombardi auf die Frage, ob er neben seiner Neugierde für verfassungsrechtliche Fragen noch andere Interessen pflege. Während des Studiums habe er sehr oft Vorlesungen in Kunstgeschichte angehört. Doch den Weg des Kunsthistorikers schlug er aus, weil er ihm „ein bisschen brotlos“ erschien.

Die Leidenschaft für die Kunst ist ihm geblieben. Lombardi liebt Teppiche, Ikonen und Stiche und ist ein bekannter Gast an einschlägigen Auktionen und Ausstellungen – „ein Gebiet, in das man ein Leben lang investieren muss, um es wirklich zu begreifen“, sinniert er. Nie könne man wirklich jeden Teppich kennen. Auch die grössten Spezialisten müssten hie und da eingestehen, es sei nicht festzustellen, woraus dieser oder jener Teppich gefertigt und welcher Provenienz er sei. Kein Zweifel, Lombardi würde auch den Beruf des Teppichhändlers auf die eigene ausufernde Weise ausüben.

So wie dem Teppichfan ergeht es dem Reisefan Lombardi. Asien besuchte er mehrmals. Die buddhistische Kultur entspricht ihm. Doch die letzte Fernostreise liegt schon jahrelang zurück. Als beim Bund die Regelung in Kraft trat, dass nur noch 100 Überstunden ins nächste Kalenderjahr zu übertragen sind, strich sich Lombardi 300 Überstunden ans Bein. Auf drei Monate, ungefähr, schätzt er sein Guthaben an nichtbezogenen Ferien. Genau weiss Lombardi das nicht. „Ich bin kein Minüteler.“

Ungemessen ist die Zeit, die Lombardi aufbrachte, um mit Mitgliedern der privaten Vereinigung für Verfassungsrevision an freien Samstagen Artikel für Artikel des Verfassungsentwurfs Koller durchzugehen. Und ungezählt sind die Lesestunden am Abend, wenn er zu Hause gewöhnlich noch die täglich 50, 60 Seiten EJPD-Pressedienst und die neuerschienene Fachliteratur durchhackert. Im übrigen hat Lombardi nebst seiner Arbeit immer wieder von der Fachwelt respektierte juristische Aufsätze geschrieben. In der Freizeit.

Das Zimmer 0198 ist ebenso unschön wie alle andern. Auf dem Tisch liegen in Plastikablagen an die 200 Briefe. Lombardi betreut auch die Infostelle Verfassungsreform. Über 10 000 Vernehmlassungsantworten, von Parteien, Verbänden und Privatpersonen, sind bisher durch seine feinen Hände gegangen. Er übernimmt die Hauptsortierung. Auch das schöne rote Infomaterial, zum Zwecke der „Volksdiskussion“ von einem PR-Büro gestaltet, verschicken Lombardi und seine Mitarbeiter häufig selber. Alle sammeln deshalb eifrig Gebrauchtkartonschachteln. Die Materialausgabe ist knickerig...

So gesehen, versieht der hochsensible Jurist seit zwei Jahrzehnten die Funktion eines besseren Sekretärs. Was er alles leistete, lässt sich, wenn überhaupt, in Laufmetern von Arbeitspapieren und Sitzungsprotokollen oder Kubikmetern Verfassungsarchiv erfassen. Doch beileibe nicht nur juristische Anforderungen sind an ihn gestellt. Als Koordinator Dutzender von Expertengruppen, deren Mitgliederzahl wiederum in die Hunderte gehen dürfte, hat Lombardi auch respektable kommunikative Talente bewiesen. Vorab hat er zugehört, um zu verstehen, protokolliert, im übrigen nie seine Meinung aufgedrängt, aber wenn er gefragt wurde, so beflissen wie möglich geantwortet.

„Es ist das Schicksal des Beamten, im Hintergrund zu arbeiten und nicht im eigenen Namen aufzutreten“, sagt er. Denn es trägt auch der zweite Entwurf in der Geschichte des Versuchs, die Bundesverfassung total zu revidieren, nicht den Namen Lombardi, sondern wie schon der Verfassungsentwurf Furgler den Namen eines Bundesrats. Erst seit die Vernehmlassung für den Entwurf Koller läuft, gibt es wieder Aussenauftritte. Einige davon durfte auch Lombardi in seiner Agenda einschreiben. Weit häufiger aber ziehen als Auskunftgeber der Bundesamtschef Heinrich Koller oder der persönliche Berater des Bundesrats, Bernhard Ehrenzeller, oder der Bundesrat selber durch die Lande und finden Erwähnung in den Lokalzeitungen.

Mit Verweis auf seine einmaligen Qualifikationen in den oberen Etagen vorzusprechen und nach mehr öffentlicher Anerkennung zu verlangen, das käme einem Mann wie Lombardi niemals in den Sinn. Die Frage danach, ob er ehrgeizig sei, beantwortet er ganz erwartungsgemäss: „Ja, was meine Arbeit angeht. Aber ich bin kein Ellenböglar.“ Die schönen Karrieren machten andere. Unter Lombardis ehemaligen Untergebenen befinden sich ein ordentlicher Professor, zwei Privatdozenten, eine Bundesrichterin und ein Nationalrat. Denn obwohl in Lombardis Dienst nebst juristisch anspruchsvollen Aufgaben häufig nichts als reine Fleissarbeit gefordert ist – angestellt werden nur die Allerbesten.

Aldo Lombardi lebt allein. Immer am Sonntag besucht er in Basel seine Eltern. In der Zwischenzeit teilt er das Schicksal vieler Beamter aus allen Landesgegenden, die auf Zeit nach Bern kommen, dann aber Jahrzehnte bleiben und niemals in der Bundesstadt Wurzeln schlagen. Verblieben sind einige Jugendfreunde aus der Schul- und Studienzeit. Ansonsten hat Lombardi kaum persönliche Freunde.

„Wollten Sie nie eine Familie?“

Es habe sich einfach nicht ergeben, erklärt Monsieur Verfassungsrevision, und: „Wenn man abends so müde nach Hause kommt, ist man natürlich nicht gerade ein Traumpartner.“

„Ich bewundere seine ungebrochen heitere Art“, sagt Pierre Chiffelle, ehemaliger Mitarbeiter Lombardis, heute für die SP in Vevey in der Exekutive und in Bern im Nationalrat. „Aber seine Persönlichkeit ist mir eigentlich immer verschlossen geblieben.“

„Wir sind Veteranen und haben schon vor 20 Jahren in der Expertenkommission Furgler zusammengearbeitet“, leitete der Berner Ordinarius für Verfassungsrecht Jörg-Paul Müller sein Referat an einem SP-Hearing über die Totalrevision ein, dem auch Lombardi beisass. „Ich weiss nichts über seine persönliche Lebensweise“, gestand dem Journalisten gegenüber allerdings auch er ein.

„Treu“, „dienstfertig“, „immer herzlich“, „sensibel“, „kreativ“ - das ganze Sortiment positiver Vokabeln führen ausnahmslos alle auf, bei denen man sich nach Lombardi erkundigt, heissen sie nun Josi Meier oder Oskar Reck, der ermahnt: „Ein kostbarer Mensch, der es verdient, mit Freundlichkeit porträtiert zu werden.“

Nur einmal stiess auch Lombardis Freundlichkeit an ihre Grenze. Als nämlich ein Journalist für einen Artikel unter dem Titel „Die zwölf schönsten Jobs beim Bund“ nebst elf Bundesamtsleitern, um das Dutzend vollzumachen, auch ihn, Lombardi, auswählte, der gar keine Abteilung leitet, und als der Schreiber irgend etwas von „Tiefschlaf in der Hängematte“ fabulierte, da fühlte sich Lombardi in seiner Persönlichkeit verletzt. Er ging in Bern vor Obergericht, bekam recht, der andere entschuldigte sich und bezahlte das Verfahren.

Lombardi hat in der Tat das Zeug das Bild vom Tiefschlaf in der Hängematte der Bundesverwaltung zu korrigieren. Weder die Perspektive des Ge- noch des Misslingens der Verfassungsrevision löst bei ihm eine Schrecksekunde aus. Gelingen die Totalrevision, dann könne er ja vielleicht Ikonenverkäufer werden. Und für den Fall des Misslingens, meint Lombardi, bleibe der Reformdruck in unserm Land bestehen. Verfassungsspezialisten wie ihn brauche es auch für Teilrevisionen.

19.12 Uhr. Lombardi zückt sein Kärtchen und stempelt. Dann tritt der Mann im zugeknöpften graubraunen Mantel, eine schwarze Aktentaschen in seiner Rechten haltend, mit leicht vorgebeugtem Oberkörper in die Nacht. Der Junggeselle Lombardi geht zu Fuss in seine Zweizimmerwohnung. Dort liegen im grossen der beiden Zimmer zur Betrachtung ausgebreitet seine asiatischen Teppiche. „Stellen Sie sich vor, was es braucht, um solche Teppiche mit ihren Zehntausenden von Knoten herzustellen!“ suggerierte Pierre Chiffelle im Gespräch über seinen ehemaligen Vorgesetzten, um selbst zu antworten: „Vor allem Geduld.“

Im Namen Gottes des Allmächtigen! Aldo Lombardi hat einen weiteren Tag am Teppich der Totalrevision der schweizerischen Bundesverfassung geknüpft.

April 1996

„Das Magazin“, 27. April 1996.