

Bern, den 15. Juni 1960

p.B.51.13.03. - BI/mw

AusgeteiltA n d e n B u n d e s r a t

Forschungskontrakte mit ausländischen  
staatlichen Stellen, zurzeit vor allem  
mit der amerikanischen Armee.

## I.

Am 17. Oktober 1958 fasste der Bundesrat einen Beschluss, in dem er den Abschluss von Subventionsverträgen zwischen schweizerischen Forschern und der amerikanischen Armee oder andern ausländischen staatlichen Stellen als unerwünscht betrachtet. Dieser Beschluss wurde den Erziehungsdirektionen der Hochschulkantone, dem Schweizerischen Schulrat, dem Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung wie auch der Amerikanischen Botschaft in Bern zur Kenntnis gebracht.

Die Gründe, die zu diesem Beschluss geführt haben, sind einerseits die Bewahrung der schweizerischen Forschung und Wissenschaft vor der Abhängigkeit von einer ausländischen Macht, wobei man vor allem an die Gefahr der Abwanderung schweizerischer Forscher dachte, sowie neutralitätspolitische Ueberlegungen.

## II.

Dieser Beschluss hat in wissenschaftlichen Kreisen eine gewisse Beunruhigung hervorgerufen. Es wird befürchtet, dass damit die heute unentbehrliche Zusammenarbeit in Forschung und Wissenschaft mit dem Ausland gefährdet, ja sogar verunmöglicht werde. Die schweizerische Haltung habe vor

allem in amerikanischen Kreisen Erstaunen und Befremden erweckt, was von unserer Botschaft in Washington bestätigt wird. Die Befürchtungen, die zu dem Beschluss geführt hätten, seien nach den gemachten Erfahrungen unbegründet. Auch bei Abschluss eines Subventionsvertrages sei der Forscher nämlich völlig frei, wo und wie er die Ergebnisse seiner Arbeit veröffentlichen oder weiter verwerten wolle. Vorschriften über Geheimhaltung bestünden nicht. Die Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten habe ermöglicht, junge Forscher in der Schweiz an wissenschaftlichen Problemen arbeiten zu lassen, die andernfalls sehr wahrscheinlich nach Kanada oder den USA ausgewandert wären. Die Ergebnisse der Forschungen seien der Schweiz, zum Teil auch der schweizerischen Landesverteidigung, zugute gekommen. Die Tatsache, dass als Vertragspartner Stellen der amerikanischen Armee auftreten, sei ohne Bedeutung und erkläre sich lediglich aus der historischen Entwicklung in Amerika und der im Vergleich zu europäischen Staaten verschiedenen Kompetenzaufteilung zwischen den Behörden.

Es wurden verschiedene Vorstösse bei uns unternommen, mit dem Ziele, eine Wiedererwägung des genannten Bundesratsbeschlusses zu erwirken.

### III.

Auf Grund der uns zur Verfügung stehenden Unterlagen, vor allem auch eines eingehenden Berichtes unserer Botschaft in Washington vom 22. Januar 1960, haben wir die ganze Frage überprüft und sind ebenfalls zum Schlusse gelangt, dass eine neue Stellungnahme des Bundesrates notwendig ist. Massgebend sind dabei folgende Ueberlegungen:

1) Die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiete der wissenschaftlichen Forschung stellt heute eine unausweichliche Notwendigkeit dar, da auf gewissen Gebieten ein derartiger personeller und finanzieller Aufwand notwendig ist, dass sogar Grosstaaten auf Schwierigkeiten stossen. Umso mehr gilt

das für Kleinstaaten wie die Schweiz. Die Bereitschaft im Auslande zur Zusammenarbeit verstärkt sich mehr und mehr. Wenn wir in der wissenschaftlichen Forschung Schritt halten wollen - und es ist dies für unser Land eine Lebensnotwendigkeit - müssen wir uns an dieser Zusammenarbeit beteiligen.

2) Dass in den Vereinigten Staaten bei der Subventionierung der wissenschaftlichen Forschung militärische Stellen im Vordergrund stehen, ergibt sich aus der historischen Entwicklung und weniger aus der Zwecksetzung der Forschungen. Vor allem spielt eine Rolle, dass es dem Verteidigungsdepartement leichter war, die notwendigen Kredite vom Kongress zu erhalten, als einer zivilen Stelle. Die Kompetenzverteilung zwischen militärischen und zivilen Behörden auf dem Gebiete der Forschung ist ferner eine andere; eine klare Abgrenzung der Verantwortlichkeiten besteht nicht. Deshalb steht das Verteidigungsdepartement im Vordergrund bei der Ausrichtung von finanziellen Mitteln für die wissenschaftliche Forschung, und das auch bei der Grundlagenforschung und Untersuchungen für zivile Zwecke. Im übrigen zeichnet sich in den Vereinigten Staaten die Entwicklung ab, dass die Zuständigkeit zur Unterstützung von Forschungen mehr und mehr auf zivile Instanzen verlagert wird, was wir nur begrüßen können.

3) Die Gefahr der Abwanderung von jungen schweizerischen Forschern ins Ausland besteht zwar, doch muss zwischen den verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen unterschieden werden. Sie liegt vor allem bei den Physikern vor. Auf andern Gebieten ergibt sich jedoch eine andere Lage. In vielen Fällen ermöglichen es ausländische finanzielle Beiträge, qualifizierte Leute in der Schweiz zu beschäftigen, die sonst ins Ausland abwandern würden. Es können auch Apparaturen beschafft werden, für die sonst die Mittel fehlen würden. Die für Forschungen zuständige Dienststelle der amerikanischen Luftwaffe in Europa rekrutiert im übrigen kein Personal für die Auswanderung nach Amerika und darf das auch für andere Instanzen nicht tun. Schliesslich besteht sogar ein gewisses Interesse, dass Forscher für einige Zeit sich nach Amerika begeben, da ein gros-

ser Teil derselben doch wieder zurückkehren wird und die Amerikaner in bestimmten Fällen gewillt sind, ihnen für die Tätigkeit in ihrer Heimat die nötigen Apparate mitzugeben.

4) Die Gefahr, dass die schweizerische Wissenschaft in die Abhängigkeit des Auslandes gerate, besteht kaum. Von den Vereinigten Staaten werden viele Forschungsprojekte unterstützt, welche von den Wissenschaftern selbst vorgeschlagen werden. Die Initiative liegt also bei ihnen. Das gilt vor allem für die Grundlagenforschung. Hier machen die militärischen Dienststellen von sich aus keine Vorschläge für bestimmte Forschungen. Es ist ferner zutreffend, dass eine Pflicht zur Geheimhaltung nicht besteht und die Forschungsergebnisse frei verwendet werden dürfen.

5) Der Abschluss von Forschungsverträgen mit amerikanischen Instanzen stellt keine Verletzung des Neutralitätsrechts dar. Auch neutralitätspolitisch wird man nicht behaupten können, dass solche Kontrakte die Gefahr mit sich bringen, die Schweiz könne in zukünftige Feindseligkeiten verwickelt werden. Die Unabhängigkeit unserer Aussenpolitik wird dadurch nicht berührt. Bedenken könnten höchstens subventionierte Forschungen mit unmittelbarer militärischer Zwecksetzung erwecken, d.h. solche auf dem Gebiete der Rüstung, vor allem der Bewaffnung. Derartige Aufträge werden aber ausländischen Forschern nicht erteilt. Im übrigen schafft die Neutralität Rechte und Pflichten für den Staat und die staatlichen Behörden, jedoch nicht für Privatpersonen.

Es darf in diesem Zusammenhang nicht ausser acht gelassen werden, dass die Neutralitätspflichten als Einschränkungen der staatlichen Handlungsfreiheit restriktiv auszulegen sind und nicht zu einer Last werden dürfen. Wir müssen verhüten, durch unser Verhalten dem Ausland Anlass zu geben, künstliche Neutralitätspflichten zu konstruieren und diese uns eines Tages entgegenzuhalten. Die allzu extensive Handhabung der Neutralität enthält beträchtliche Gefahren in sich, worauf Prof. Max Huber immer wieder hingewiesen hat.

6) Schliesslich hat der Bundesratsbeschluss vom 17. Oktober 1958 nicht den Charakter einer Rechtsnorm. Er enthält weder Gebote noch Verbote und ist deshalb schon aus diesem Grunde unbefriedigend. Der Bundesrat sollte nach Möglichkeit davon absehen, Beschlüsse zu fassen, die nur platonische Erklärungen enthalten.

#### IV.

Aus diesen Ueberlegungen ergibt sich, dass der Bundesratsbeschluss vom 17. Oktober 1958 zu weit geht und der Sachlage nicht Rechnung trägt. Er berücksichtigt die Besonderheiten auf den verschiedenen Wissensgebieten und in den konkreten Fällen nicht. Er stellt ein Hindernis für die internationale wissenschaftliche Zusammenarbeit dar. Trotz des Nationalfonds sind wir auf diese angewiesen wie auch darauf, möglichst umfangreiche finanzielle Mittel zu erhalten. Eine Revision drängt sich deshalb auf.

Man könnte an die Aufhebung des Beschlusses denken, vor allem wegen seines unbefriedigenden rechtlichen Charakters. Wenn man nicht so weit gehen will, so wird der frühere Beschluss zweckmässigerweise durch einen neuen ersetzt werden müssen. Auch ein neuer Beschluss wird allerdings nicht mehr als Empfehlungen enthalten können.

Da der Bundesratsbeschluss vom 17. Oktober 1958 sowohl militärische wie auch zivile ausländische staatliche Stellen ins Auge fasst, stellt sich vorerst die Frage, ob es nicht angezeigt wäre, die neue Regelung auf Verträge mit militärischen Stellen zu beschränken, so dass Abmachungen mit zivilen Instanzen frei eingegangen werden könnten. Eine solche Unterscheidung scheint uns jedoch nicht zweckmässig zu sein, da es weniger auf den Auftraggeber als auf den Auftrag selbst ankommt. Ausländische Staaten können ohne weiteres zivile Instanzen vorschieben, um Aufträge mit rein militärischer Zwecksetzung zu erteilen. Besser ist es deshalb, Richtlinien für alle Aufträge aufzustellen, ohne Rücksicht darauf, von wem sie gegeben werden.

- 6 -

Das in dem neuen Beschluss vorgesehene Meldesystem wird sicher befriedigen, soweit es die Vereinigten Staaten betrifft. Die amerikanischen Stellen befolgen nämlich eine derartige Praxis seit Jahren gegenüber Grossbritannien. Sie werden sich gegenüber der Schweiz nicht anders verhalten. Das zeigen auch die zahlreichen Fühlungen der Amerikanischen Botschaft in Bern mit uns, die in den letzten Jahren über konkrete Projekte stattgefunden haben. Da kein Anlass hierfür besteht, sehen wir vorläufig davon ab, auch an die Vertretungen anderer Staaten zu gelangen, damit uns diese eine allfällige Unterstützung von Forschungsprojekten in der Schweiz mitteilen.

Um über die ganze Entwicklung orientiert zu sein, sehen wir auch ein Meldesystem für die Hochschulprofessoren vor. Das wird es uns ermöglichen, einen Ueberblick über die Projekte zu erhalten und feststellen zu können, ob auch andere Staaten dazu übergehen, Forschungen in der Schweiz zu subventionieren. Dies ist jedoch höchst unwahrscheinlich.

Wir haben über das ganze Problem mit dem Departement des Innern, dem Volkswirtschaftsdepartement und dem Militärdepartement einen Meinungs austausch gepflogen. Alle drei Departemente gehen mit unsern Ueberlegungen einig und haben sich für eine Neuregelung ausgesprochen. Das Volkswirtschaftsdepartement wäre auch damit einverstanden, von Empfehlungen an die schweizerischen Forscher überhaupt abzusehen; doch möchte das Departement des Innern daran festhalten. Die Vorschläge des Departements des Innern über die Formulierung des neuen Beschlusses haben wir in dem nachfolgenden Entwurf berücksichtigt.

Wir beehren uns deshalb zu

b e a n t r a g e n

der Bundesrat möge beschliessen:

1. Der Bundesrat betrachtet aus aussenpolitischen Gründen die Subventionierung von wissenschaftlichen Forschungen durch ausländische staatliche Stellen dann als unerwünscht, wenn

- 7 -

damit die Entwicklung von Waffen und anderem Kriegsmaterial bezweckt wird.

2. Abmachungen mit ausländischen staatlichen Stellen über die Subventionierung von wissenschaftlichen Forschungen sollen keine Bedingungen politischer Art enthalten und dem Forscher das Recht auf freie Verwendung, vor allem auch auf Veröffentlichung der Ergebnisse seiner Arbeiten einräumen.
3. Die in Frage kommenden ausländischen Regierungen, zurzeit nur die amerikanische Regierung werden ersucht, dem Politischen Departement alle Forschungsprojekte, die sie in unserem Lande finanziell unterstützen, offiziell zu melden.
4. Das Departement des Innern wird beauftragt, den Erziehungsdirektionen der Hochschulkantone, dem Schweizerischen Schulrat und dem Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung diesen Beschluss zur Kenntnis zu bringen. Gleichzeitig sind die Erziehungsdirektionen der Hochschulkantone und der Schweizerische Schulrat durch das Departement des Innern einzuladen, die Angehörigen ihrer Hochschulen anzuweisen, über ihre vorgesetzte Behörde Subventionsverträge mit ausländischen staatlichen Stellen dem Politischen Departement zu melden.
5. Das Politische Departement benachrichtigt periodisch das Departement des Innern und das Militärdepartement über die gemeldeten Abschlüsse von Forschungskontrakten.
6. Das Politische Departement wird beauftragt, die Botschaft der Vereinigten Staaten von Amerika und gegebenenfalls weitere diplomatische Vertretungen in Bern in geeigneter Weise zu orientieren.
7. Der Bundesratsbeschluss vom 17. Oktober 1958 wird aufgehoben.

EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

./.

- 8 -

Protokollauszug an:

das Politische Departement (in 10 Exemplaren) und  
das Departement des Innern zum Vollzug;  
das Volkswirtschaftsdepartement und das Militärdepartement  
zur Kenntnisnahme.