

## Die Schweiz vor ihrer Zukunft: Unabhängigkeit und Verpflichtung

Vortrag von Herrn Bundesrat F.T. Wahlen, Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements, vor den Rencontres Suisses, Lausanne, 27. Juni 1964.

Die Landesausstellung 1964 hat bewusst auf die Glorifizierung unserer Vergangenheit verzichtet. Sie lädt den Besucher ein, den Blick auf die Zukunft zu richten und geht dabei vielfach von unbewältigten Problemen aus, welche die Gegenwart belasten. Sie will nicht Lösungen bringen, sondern zum Nachdenken anregen. Sie will die Millionen von Schweizerbürgern, die sie besuchen, zu einer Landsgemeinde der Meditation versammeln, damit sie in den konkreten zukunftsformenden Fragen, die an sie als Träger der Verantwortung in allen Stufen der Gesellschaft und letztlich als Souverän herantreten werden, zum Entscheid bereit sind.

Es freut mich, als Vertreter des Bundesrates heute mit den Mitarbeitern der "Rencontres Suisses" gemeinsam nach Antworten auf die Fragen suchen zu dürfen, die uns die Gegenwart im Hinblick auf die Gestaltung der Zukunft unseres Landes stellt. Gerne ergreife ich auch die Gelegenheit, Ihnen den Dank der Landesbehörde für Ihre Arbeit auszusprechen. Unsere Zeit ist so reich an Problemen, dass eine sachliche, von keinen persönlichen oder Gruppeninteressen gefärbte Aufklärung



- 2 -

über innen- und aussenpolitische Probleme, wie die "Rencontres Suisses" sie betreiben, einen grossen Dienst am Volk darstellt.

Ich möchte meine heutigen Ausführungen vorerst der Stellung der Schweiz in der Völkergemeinschaft widmen, um dann auf einige brennende innenpolitische Fragen sprechen zu kommen. Gewiss ist uns bei der sich überstürzenden technischen, wirtschaftlichen und politischen Entwicklung ein sicherer Blick auch in die nahe Zukunft verwehrt, und wer die Verantwortung trägt, die im Satz "Gouverner c'est prévoir" liegt, trägt sie nicht leicht. Ebenso wichtig wie die genaue Diagnose künftiger Entwicklungen ist aber die Reaktion auf Kommendes, auch auf heute noch Unvorhersehbares. Mit andern Worten: Wenn wir gewappnet sein wollen, geht es in erster Linie um die Erhaltung und Stärkung der menschlichen Werte, um das Bereitsein zum Tragen und zur Ausübung der persönlichen und staatsbürgerlichen Verantwortung.



## Die Stellung der Schweiz in der Völkergemeinschaft

Wenn André Siegfried gesagt hat, die Schweiz sei zugleich das nationalste und internationalste Land der Welt, so steckt darin neben der Uebertreibung, die jedem derartigen Bonmot anhaftet, viel Wahres. International sind wir - wenn wir das Wort nicht im kuranten sondern im tiefen Sinne auffassen - schon durch unsere vier Sprachen und unsere Zuwendung zu drei Kulturen. International sind wir auch darin, dass unsere Gletscher und Bäche die vier Ströme speisen helfen, die unsere Nachbarländer durchziehen, und dass wir die Drehscheibe Europas sind. Unsere Stellung als Welthandelsnation par excellence und die Mission unserer Fünften Schweiz gehören ins gleiche Kapitel. Der Zug zum Internationalen kommt auch in der Rolle der Schweiz bei der Gründung der ersten internationalen Organisationen, und als Sitzland vieler späterer zum Ausdruck. Der Gründung des Internationalen Roten Kreuzes im Jahr 1863 folgte 1865 jene des Internationalen Fernmeldevereins, 1875 die des Weltpostvereins. Heute ist Genf allein der europäische - oder besser - der zweite Hauptsitz der Vereinten Nationen, der Hauptsitz von 8 spezialisierten Organisationen, die mit ihr verbunden sind, von 3 regionalen europäischen und ca 150 nicht gouvernementalen Organisationen, eingeschlossen das Internationale Rote Kreuz und die Interparlamentarische Union.

Der Aufgeschlossenheit nach aussen, die in diesen Zahlen zum Ausdruck kommt, steht nun aber im Sinne der Siegfried'schen Formulierung das stark entwickelte nationale Bewusstsein des Schweizerbürgers zur Seite. In einem deutschen Blatt stand jüngst zu lesen, die Schweiz sollte eigentlich den Igel als Wappentier gewählt haben. So leicht uns die internationale Zusammenarbeit auf Sachgebieten fällt, so sehr stehen unsere historischen Erfahrungen und die aus ihr entwickelte

Staatsmaxime der ständigen und bewaffneten Neutralität der internationalen politischen Zusammenarbeit entgegen. Diese Haltung kommt nicht nur aus den Erfahrungen im Nachbarschaftsverhältnis des kleinen Binnenstaates mit vier Grossmächten während des Jahrhunderts eines übersteigerten Nationalismus, der Europa die zwei Weltkatastrophen entfachen liess. Unsere staatliche Neutralität ist vielmehr während Jahrhunderten auch die Voraussetzung des nationalen Zusammenhaltes über konfessionelle und sprachliche Grenzen hinaus geblieben. Wir waren wohl in den europäischen Umwälzungen der letzten anderthalb Jahrhunderte nicht direkt beteiligt, aber doch höchst interessierte, weil indirekt in Mitleidenschaft gezogene Zuschauer. In dieser Eigenschaft haben wir den Sinn für die politische Realität besser wahren können als manche unserer Nachbarvölker, die als geschlossene Sprach- und Stammesgebiete sich leichter nationalistischen und ideologischen Strömungen verschreiben. Dass beispielsweise die Bestrebungen zur europäischen Einigung, zur vorerst wirtschaftlichen, dann politischen Integration vom Schweizervolk wohl mit Sympathie, aber hinsichtlich der Möglichkeit einer raschen Verwirklichung doch mit mehr Skepsis als in unseren Nachbarländern betrachtet wird, ist aus diesen historischen Begebenheiten verständlich. Wir haben seit Karl dem Grossen und dem Heiligen Römischen Reich deutscher Nation mehr als einen Versuch miterlebt, Europa unter der Hegemonie eines Staates zu einigen. Wir wissen, wie lang der Weg von der alten Eidgenossenschaft bis zum Bundesstaat von 1848 war. Ueberdies erlebten wir nicht die Enttäuschung, die früher neutrale Staaten wie Belgien und die Niederlande durch den Ueberfall Hitlers durchmachen mussten. Während sie ihr Vertrauen in die Neutralität als Mittel zur Wahrung der Unabhängigkeit verloren, ging das unsrige gestärkt aus der Feuerprobe des Krieges hervor. Andere Länder wiederum haben allen Grund, sich



resolut von einer immer noch unbewältigten Vergangenheit ab- und etwas ganz Neuem zuzuwenden.

Nun leben wir aber in einer so bewegten Epoche, dass es trotz dieses begreiflichen Hanges zum Festhalten am Bewährten dringend nötig ist, unsere Lage und unser aussenpolitisches Verhalten immer wieder neu zu überprüfen. Das wird uns auch von aussen etwa nahegelegt. So sagt man uns, die schweizerische Neutralität habe ihren Sinn verloren, da unsere Nachbarn sich nicht mehr feindlich gegenüberstünden, sondern sich zu dauernder Freundschaft verbunden hätten. Wie verhält es sich damit ?

Es ist richtig, dass unsere Neutralität europäischen Ursprungs ist, und auch die letzte internationale Erklärung, die sich damit befasst, die des Völkerbundes, fiel noch in die Epoche des Gleichgewichts der europäischen Mächte und der europäischen Vorherrschaft in der Welt. In der Zwischenzeit aber haben sich Sinn und Funktion unserer Neutralität deutlich von der europäischen auf die universelle Ebene verlagert. Krieg und Friede in einer kleiner gewordenen Welt sind unteilbar geworden. Die nach wie vor bedeutungsvollste und empfindlichste politische Trennungslinie geht mitten durch Europa hindurch. Auch unter den neuen Verhältnissen befähigt uns die Neutralität zu Dienstleistungen, die wir ohne sie nicht ausüben könnten. Das sind einige der Gründe, die den Bundesrat dazu führen, auch unter den heutigen Verhältnissen am unveränderten Grundsatz der ständigen und bewaffneten Neutralität festzuhalten. Dagegen ist es dringlicher geworden denn je, den Grundsatz der Neutralität durch jenen der Solidarität zu ergänzen, da wir sonst unsere Aussenpolitik nicht mehr verständlich machen könnten. In dieser Sicht wollen denn auch die Probleme betrachtet sein, die sich uns in bezug auf unsere europäischen zwischenstaatlichen

Beziehungen, insbesondere die Integrationsbestrebungen, und im Bezug auf die Verflechtungen universeller Art, insbesondere die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen, stellen.

Wenden wir uns vorerst unserer Haltung gegenüber den europäischen Integrationsbestrebungen zu. In der Nachkriegszeit wurde die Bedeutung regionaler Gruppierungen ohne Allianzcharakter stark aufgewertet. Die Schweiz strebte mit andern Nationen eine regionale Gruppierung für die Lösung der handelspolitischen Probleme Europas an, als sie sich, im Sinne eines Ausbaus der Arbeit der OECE, für die Schaffung einer gesamt-europäischen Freihandelszone einsetzte. Inzwischen war aber der gemeinsame Markt der Sechs gegründet worden, und sein Einbezug in die grosse Freihandelszone scheiterte 1958 am Nein Frankreichs. So kam es zur Gründung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA). Unsere Mitgliedschaft in dieser Gruppe lässt sich ohne Schwierigkeit mit der Neutralität vereinbaren. Diese verbietet keineswegs, handelspolitische und wirtschaftliche Interessen gemeinsam mit andern Staaten zu wahren.

Nun war allerdings die EFTA nicht als ständige Gruppierung, sondern als Mittel zur Wahrung gemeinsamer Interessen gegenüber der EWG gedacht, und als Instrument zur Bildung eines Brückenschlages zu ihr. Ich brauche die jüngste Entwicklung, die diesem Bestreben schwere Hindernisse in den Weg legte, nicht zu resümieren. Es sei nur daran erinnert, dass unser Assoziationsgesuch vom 24. September 1962 dem EWG-Minister rat unter der Voraussetzung einer bevorstehenden Erweiterung der EWG, vor allem durch den Beitritt Grossbritanniens, vorge tragen wurde. Mit dem wenigstens vorläufigen Dahinfallen dieser Voraussetzung durch die Erklärung de Gaulles vom 14. Januar 1963 ist eine Pause eingetreten. Der Bundesrat hat keinerlei



Absicht, das Gesuch zu aktivieren bis sich die Verhältnisse einigermassen geklärt haben. Das wird kaum vor Ende 1965 der Fall sein können, nachdem einerseits die Wahlen in England und U.S.A. über die Bühne gegangen sind, und andererseits die Ergebnisse der Kennedy-Runde sich überblicken lassen.

In der Zwischenzeit muss gesagt werden, dass uns die europäische Integration vor ein sehr nützliches Examen gestellt hat. Staatspolitisch und aussenpolitisch zwang sie uns zu einer scharfen Definition der Neutralitätserfordernisse im neuen Europa. Es war anregend und nützlich, diese Studien gemeinsam mit den beiden andern Neutralen, Oesterreich und Schweden, durchzuführen. Wir haben allerdings über die Neutralitätserfordernisse hinaus in der direkten Demokratie und dem Foederalismus unserer Prägung spezifisch schweizerische Güter zu verteidigen. Das schweizerische Assoziationsgesuch bleibt ein Dokument, das ganz unbeschadet des Zeitpunkts und der Form, in denen die Verhandlungen mit der EWG aufgenommen werden können, durch die scharfe Formulierung unserer Neutralitätserfordernisse, seinen historischen Wert behalten wird.

Aber auch vom handelspolitischen Gesichtspunkt hat sich das uns auferlegte Examen als nützlich erwiesen. Die Zollsenkung um nunmehr 60% unter den EFTA-Ländern zwingt die schweizerische Industrie, sich aktiv mit den Folgen der Integration auseinanderzusetzen. Die EFTA hat gezeigt, dass eine Freihandelszone - entgegen den ursprünglichen Behauptungen aus der EWG - durchaus funktionsfähig ist. Sie hilft uns auch, einen Teil der Diskriminierungsschäden der EWG aufzufangen. 1959 gingen nur 16 1/2% des schweizerischen Exports nach EFTA-Ländern; 1962 waren es 18%, und im ersten Quartal 1964, bei steigender Diskriminierung durch die EWG, rund 20%. Es ist

freilich ausgeschlossen, dass die EFTA uns für die wahrscheinlichen Ausfälle im EWG-Raum voll wird kompensieren können, doch stellen die EFTA-Erleichterungen eine sehr wertvolle Hilfe dar.

Diese Erfolge der EFTA täuschen aber nicht darüber hinweg, dass die Integrationsentwicklung höchst unbefriedigend bleibt. Nach den bereits erwähnten Rückschlägen stehen wir nun in der Kennedy-Runde, die dazu bestimmt ist, einige der negativen Folgen der Integration zu mildern, die aber zu optimistischen Vorhersagen nicht berechtigt. Der Bundesrat ist willens, eines der Hauptziele des "Trade Expansion Act", den durchgehenden 50%igen Zollabbau verwirklichen zu helfen, um damit auch die Diskriminierung in Europa wesentlich zu verringern. Er wird für Industrieprodukte nur dann auf Ausnahmen bestehen, wenn ihm die Hauptpartner eine lineare Senkung um 50% verweigern.

Für die Schweiz liegt die Hauptschwierigkeit beim sogenannten Disparitätenproblem, das von der EWG aufgeworfen worden ist. Diese möchte dort, wo die amerikanischen Positionen doppelt so hoch sind wie die EWG-Zölle, nicht die vollen 50% Reduktion gewähren. Dieser Disparitätenvorbehalt trifft aber Drittländer, und darunter vor allem die Schweiz, weit stärker als die U.S.A. und auch England mit seinem wesentlich höheren Tarif. So erfasst er rund 60% der EWG-Positionen, für welche die Schweiz und nicht die U.S.A. Hauptlieferant ist. Die Handelsabteilung hat berechnet, dass der Disparitätenvorbehalt unsere Gesamtausfuhr sechsmal stärker trifft als die amerikanische oder britische. Es ist zu hoffen, dass für dieses Problem eine Lösung gefunden werden kann, obschon bis jetzt neben der Vertröstung auf bilaterale pragmatische Lösungen nichts Konkretes zu vernehmen war. Man sollte in der EWG immerhin nicht vergessen, dass unser Land nach den U.S.A. der zweitgrösste Abneh-



mer des EWG-Raumes ist.

Das ist aber nicht der einzige Schatten über der Kennedy-Runde. Das Problem der Agrarprodukte ist eine so heisse Streitfrage zwischen den U.S.A. und der EWG, dass mancher andere Verhandlungsgegenstand durch ihn notleidend werden kann. Jedenfalls wird der Abschluss der Kennedy-Runde in hohem Mass die Stärke der Position bestimmen, in der wir das Integrationsgespräch wieder aufnehmen können. Nichts wird uns von der Aufgabe dispensieren, im Rahmen unserer Neutralität und unter Wahrung unserer staatlichen Institutionen eine tragbare Lösung mit der EWG zu finden. Dabei ist nicht zu übersehen, dass sich die Organisation noch sehr weit von ihrem Ziel befindet. Von der politischen Einheit ist sie soweit entfernt, dass der Gegenstand fast zum *Noli me tangere* geworden ist. Die Krise der atlantischen Gemeinschaft belastet sie stark. Neben der ungelösten Deutschland-Frage sind die mangelnde innenpolitische Stabilität und das Vorhandensein starker kommunistischer Parteien in einzelnen Staaten zusätzliche Hypotheken. Der Polyzentrismus ist kein östliches Monopol; er äussert sich auch im europäischen und atlantischen Bereich, und der "Grand Design" Kennedys, die atlantische Gemeinschaft gestützt auf die Zwei-Pfeiler-Theorie, ist durch diese Entwicklung überholt. Aber auch die Kompliziertheit einiger der technischen und wirtschaftlichen Lösungen innerhalb der EWG, insbesondere auf dem Agrargebiet, ist nicht dazu angetan, Enthusiasmus zu wecken. Wenn nun ein Mitgliedland sogar vorsorglich wissen lässt, dass es nicht gewillt ist, sich den ab 1966 vorgesehenen Mehrheitsbeschlüssen des Ministerrates in jedem Fall zu fügen, so zeigt dies, dass die endgültige Form der EWG noch nicht so fest liegt, wie sich das ihre Gründer bei der Unterzeichnung des Römervertrages vorstellten.

Trotz alledem steht es uns nicht zu, am Europagedanken als solchen und an den Versuchen zu seiner Verwirklichung kleinliche Kritik zu üben. Wenn uns schon die Sorge um unsere Unabhängigkeit davon abhält, am Experiment eines neuen Europa selbst mitzukonstruieren, so sollen wir wenigstens die andern gewähren lassen, soweit sie selbst gewillt sind, Rücksicht auf die Aussenstehenden zu nehmen. Wir dürfen aber immerhin die Hoffnung äussern, dass sich die Sechsergemeinschaft gegenüber Europa und der Welt so aufgeschlossen verhalten wird, wie das ihre Sprecher immer wieder in Aussicht stellten.

In einem innern Zusammenhang mit der Integrationsfrage steht auch unser Verhältnis zum Europarat. Nachdem wir in dieser Organisation auf technischem, kulturellem und rechtlichem Gebiet schon seit seiner Gründung mitarbeiteten, beschlossen die eidgenössischen Räte im Jahr 1958 die Entsendung von Beobachterdelegationen. Seit Frühjahr 1963 sind wir nun Vollmitglied. Beim Europarat handelt es sich zwar um eine ideologisch deutlich profilierte Gruppe, in der auch politische und - entgegen den ausdrücklichen Bestimmungen der Satzung - gelegentlich sogar Wehrfragen diskutiert werden. Doch geht ihm jede Kompetenz ab, bindende Beschlüsse zu fassen, und er hat keinerlei Allianzcharakter. Unser Beschluss zum Beitritt, der durch die vierjährige Mitarbeit der Beobachterdelegation schon bis zu einem gewissen Grade präjudiziert war, erfolgte nicht zuletzt aus dem Grunde, dass der Europarat nun zum einzigen rein europäischen Forum geworden ist, auf dem sich Minister und Parlamentarier der Länder verschiedener Gruppen zum Gespräch treffen können und wo wir namentlich den schweizerischen Standpunkt darlegen können. "Les absents ont toujours tort". Gerade im Hinblick auf die Integrationsprobleme ist dies von Bedeutung. Darüber hinaus ist es erfreulich, dass sich die



Strassburger Organisation auch mit kulturellen Fragen befasst, zu einer Zeit, da der Kult des wirtschaftlichen Wachstums die Haupttriebfeder der Arbeit der meisten zwischenstaatlichen Organisationen geworden ist.

\*            \*  
\*            \*

Und nun wollen wir einen Blick auf die über Europa hinausgehenden aussenpolitischen Beziehungen unseres Landes werfen. Eine der Richtlinien unserer Aussenpolitik ist die Universalität unserer diplomatischen Beziehungen. Dieses Bestreben findet in der Zahl unserer diplomatischen Aussenposten einen sprechenden Ausdruck. Kurz nach Kriegsende hatten wir 31 Minister in 37 Ländern. Heute sind es 57 Botschafter in 103 Ländern. Wir versuchen, mit allen Staaten mindestens ein normales, wenn nicht freundschaftliches Verhältnis aufrechtzuerhalten. Im Zeichen der Entspannung hat sich auch das Verhältnis zu den kommunistischen Ländern zusehends normalisiert, abgesehen von gelegentlichen Zwischenfällen wie etwa die Affäre Zarapkin-Nossenko zu Beginn dieses Jahres. Auf diesem Gebiet macht uns mehr die unterschiedliche Bewertung der Gefahr des Kommunismus im Innern des Landes als die äusseren Beziehungen zu schaffen. Bundesrat und Volk haben von jeher jede in der Richtung einer Gesinnungsneutralität gehende Zumutung von aussen scharf abgelehnt. Namentlich behalten wir uns die Bewertung von Ideologien durch die öffentliche Meinung und die Presse vor. Nun dürfen wir aber nicht übersehen, dass in unserem Lande, das die direkte Demokratie weiter als irgend ein anderes ausgebildet hat, der Bürger in der Rolle des Souveräns auftritt. Das auferlegt ihm eine gewisse Zurückhaltung in der Form, in der er seine Meinung auch gegenüber totalitären Staaten zum Ausdruck bringt.

Hier ist nun auffällig, dass zwischen der deutschen und der romanischen Schweiz ein deutlicher Unterschied besteht, ein Unterschied, der offensichtlich nicht nur die Form, sondern die Substanz betrifft. Der Deutschschweizer hat die Auseinandersetzung mit der Diktatur brauner Färbung direkter erlebt als sein welscher Miteidgenosse. Er ist geneigt, die ganze Erfahrung aus den Vorkriegs- und Kriegsjahren auf den Totalitarismus kommunistischer Observanz zu übertragen, und reagiert entsprechend. Die Haltung der Suisses romands wird von Maurice Zermatten in einer eben erschienenen Arbeit wie folgt beschrieben: "Nous aimons à jouer avec l'air et le feu; nous aimons à accueillir dans notre pensée, quitte à la condamner ensuite, la dernière floraison de toute philosophie. Notre disponibilité s'accorde mal d'un conservatisme dogmatique." Wir Deutschschweizer freuen uns der Äusserungen des esprit latin, wie sie Zermatten in diesen Sätzen charakterisiert, und wir möchten sie nicht missen. Sie gehören zu den Schönheiten des helvetischen Mosaiks. Aber in der Haltung der Westschweiz gegenüber dem Kommunismus sehen wir doch etwas mehr als Unvoreingenommenheit. Vor allem in gewissen intellektuellen Kreisen lässt man sich offensichtlich durch getarnte Bewegungen kommunistischer Herkunft zu leicht beeindrucken. Ich betrachte es als eine wichtige Aufgabe des deutschschweizerischen Aufklärungsdienstes einerseits, der "Rencontres Suisses" andererseits, auf beiden Seiten der Saane zu einer realistischeren Form der Auffassung und der Auseinandersetzung zu kommen. Der Kommunismus ist als Ideologie und als Gesellschaftsform unsern Ueberzeugungen so diametral entgegengesetzt, dass wir ihn mit aller Konsequenz ablehnen müssen. Das tun wir aber nicht in der Form der Errichtung eines eisernen Vorhangs auch auf unserer Seite, sondern durch die Auseinandersetzung, die der Osten gerade im Zeichen des Polyzentrismus viel mehr zu fürchten hat als wir. Die



Welt muss einen Weg finden aus dem atomaren Gleichgewicht des Schreckens, und dieser Weg kann nur darin bestehen, dass in langsamer Evolution ein gewisser Ausgleich zwischen den Gesellschaftsstrukturen des Ostens und Westens gefunden wird. Wer könnte übersehen, dass auf diesem Weg schon eine gewisse Strecke zurückgelegt worden ist!

\* \* \*

Ich habe einleitend zu diesem Abschnitt von der Universalität unserer Beziehungen als einer der Richtlinien unserer Aussenpolitik gesprochen. In dieser Hinsicht besteht nun eine selbstgewollte Ausnahme, deren Erwähnung hier nicht übergangen werden darf. Ich meine unsere fehlende Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen. Wir sind heute das einzige Land, das aus freiem Willen dieser Weltorganisation fernbleibt. Die Liste der übrigen Nichtmitglieder umfasst Rotchina, das alle Anstrengungen macht, aufgenommen zu werden, dann die geteilten Länder (Deutsche Bundesrepublik und D.D.R., Nord- und Südkorea und Nord- und Südvietsnam), die ebenfalls gegen ihren Willen ausgeschlossen sind. Dazu kommt eine Reihe von Zwergstaaten, denen die Entsendung von Delegationen aus personellen und finanziellen Gründen kaum zuzumuten wäre.

Wir wissen zwar, dass ein allfälliger Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen Volk und Ständen zum Entscheid unterbreitet werden müsste, und dass unter den heu-

tigen Verhältnissen dieser Entscheid höchst wahrscheinlich negativ ausfallen würde. Das entbindet uns aber nicht vor einer periodischen Ueberprüfung der Frage, geht es doch dabei nicht um den Beitritt allein, sondern auch um das Mass unserer Mitarbeit auf den vielen Gebieten, auf denen die Solidarität wirksam werden muss, solange sie im Rahmen der Neutralität ausgeübt werden kann.

So unvollkommen die Vereinten Nationen sind, so undenkbar wäre die heutige Welt ohne ihre Existenz. Manches, was störend wirkt und zu scharfer Kritik Anlass gibt, konnte zur Zeit ihrer Gründung vor 19 Jahren nicht ohne weiteres vorhergesehen werden. Am ehesten vielleicht das Zerfallen der Siegerkoalition des Zweiten Weltkrieges, aus der die Organisation hervorgegangen ist, und die zu einer Lähmung des Sicherheitsrates und damit zu einem Unwirksamwerden wichtiger Teile der Charta führte. Schon weniger das rapide Ansteigen der Zahl der Mitgliederstaaten, mit all den Emotionen, Ressentiments und übersteigerten Nationalismen, die oft die Verhandlungen der Generalversammlung lähmen und zu bedauerlichen Beschlüssen führen. Auch dem Generalsekretariat sind unstreitig Fehler unterlaufen. Betrachtet man aber die Aktionen, die in der Schweiz mit besonderer Schärfe kritisiert werden, so stellt sich heraus, dass es Aufgaben sind, die einfach der Weltorganisation zugeschoben werden, weil sich kein Land, keine andere Organisation und keine Allianz daran die Finger verbrennen will. Korea, Suez, Kongo, in jüngster Zeit Zypern sind sprechende Beispiele, und auch in der Kuba-Krise war das Vorhandensein des Sicherheitsrates als eines Forums, auf dem jederzeit ohne Prestige-Einbusse ein Kontakt zwischen streitenden Parteien möglich ist, eine wesentliche Voraussetzung für die Erhaltung des Friedens.



Es wird den Vereinten Nationen auch der Vorwurf gemacht, sie hätten durch das unvernünftige Drängen auf rasche Entkolonisierung viel zur Unruhe und Unordnung beigetragen, die die heutige Welt charakterisieren. Man kann sagen, dass der Entkolonisierungs-Prozess zwar unter dem Druck der Verhältnisse, aber doch in weitsichtiger Weise durch Grossbritannien im Jahr 1947 mit der Freigabe des indischen Subkontinents eingeleitet wurde. Wir wissen auch, mit welcher Beharrlichkeit die Vereinigten Staaten, die sich selbst als ehemaliges Kolonialgebiet fühlen, die Unabhängigkeitsbewegungen der Kolonien unterstützten, so etwa im Falle Indonesiens unter Brückierung eines guten Verbündeten. Damit war eine Kettenreaktion eingeleitet, die unaufhaltsam fortschreitet, und wenn heute die afro-asiatischen Mitglieder der Vereinten Nationen ein oft unvernünftiges Tempo verlangen, das auch im Interesse der wenigen noch übrigbleibenden abhängigen Territorien besser verlangsamt würde, so handelt es sich auch da um den "wind of change", der nicht mehr aufgehalten werden kann.

Trotzdem also die politische Tätigkeit der Vereinten Nationen im Zeitalter der Interdependenz eine bessere Note verdient, als sie ein Teil der Schweizerpresse aus einer gewissen Ueberheblichkeit heraus zu geben gewillt ist, und trotzdem eine Beurteilung der sachlichen und humanitären Arbeit noch weit positiver ausfällt, ist der Bundesrat der Ansicht, dass auch heute von der Mitgliedschaft der Schweiz abzusehen und eine klare Neutralitätspolitik weiterzuführen ist. Diese Feststellung ist aber sofort zu ergänzen durch den Satz, dass sich die Schweiz zu den Grundsätzen der Vereinten Nationen bekennen muss, dass sie ihre Arbeiten auch auf dem Gebiete der Friedenssicherung unterstützt, und ihre guten Dienste zur Verfügung hält, soweit diese Funktionen mit der Neutralität verein-

- 16 -

bar sind. Es sind Situationen denkbar, in denen wir solche Dienste als Nichtmitglied besser ausüben können als im Rahmen einer Mitgliedschaft, die zwangsläufig zu präjudizierenden Stellungnahmen zwingt.

Diese Haltung der Schweiz wird vorderhand auf ein gewisses Verständnis auch bei den Mitgliederstaaten stossen, vorausgesetzt, dass wir nie den Anschein erwecken, als wäre unser Abseitsstehen durch egoistische materielle Interessen bedingt. Darum haben wir nicht nur aus Solidaritätspflicht, sondern auch im eigenen Interesse klug gehandelt, als wir uns zur Mitwirkung in der neutralen Ueberwachungskommission in Korea entschlossen, als wir bei den Suez- und Kongokrisen Transportleistungen erbrachten, uns an der UN-Anleihe und jüngst bei der Kostentragung der Zypernaktion beteiligten. Aus gleichen Gründen müssen wir uns tatkräftig im Rahmen der zahlreichen Spezialorganisationen der Vereinten Nationen betätigen, in denen wir Vollmitglied sind, und weiterhin auch bei den sogenannten Bretton Woods Institutionen nach Massgabe unserer Finanzkraft mitwirken, obschon wir aus Gründen, die hier nicht zu behandeln sind, vorderhand von der Mitgliedschaft absehen. Und endlich liegt es uns ob, an der wohl grössten Aufgabe unseres Jahrhunderts, der Entwicklungshilfe, in welcher die Vereinten Nationen und ihre Spezialorganisationen eine grosse Verantwortung tragen, nach Kräften mitzuarbeiten. Wir müssen uns bewusst sein, dass es in dieser so komplexen und langfristigen Arbeit neben Erfolgen an Rückschlägen und Enttäuschungen nicht fehlen wird. Trotzdem dürfen wir uns nicht entmutigen lassen. Die Aufgabe muss gelöst werden, und zwar nicht nur im Interesse der wirtschaftlich benachteiligten Völker, sondern auch in unserem eigenen wohlverstandenen Interesse und im Interesse der Welt. Mit dem Willen zur Hilfe muss auf westlicher Seite das Bestreben einher-



- 17 -

gehen, die Regierungen der Entwicklungsländer und ihre besitzenden Klassen zu ihren eigenen Verantwortungen aufzurufen. Nichts hat den Fortschritt auf diesem Gebiet so stark verzögert wie die Verquickung der technischen Zusammenarbeit mit dem politischen Wettlauf zwischen Ost und West. Die jüngst in Genf abgeschlossene Welthandels- und Entwicklungskonferenz hat uns die Gefahren einer aus diesem Wettlauf genährten Begehrlichkeit und Selbstherrlichkeit der Entwicklungsländer deutlich vor Augen geführt. Der Schweiz fällt gerade auf diesem Gebiete eine besondere Aufgabe zu. Ihre Entwicklungshilfe muss unpolitisch, realistisch und als echte Zusammenarbeit mit dem Partnerland konzipiert sein. In der eben veröffentlichten Botschaft des Bundesrates, die u.a. eine Erhöhung des wiederum für ca 3 Jahre berechneten Kredits von 60 auf 90 Millionen Franken vorschlägt, werden diese Richtlinien einlässlich begründet. Ich kann Sie deshalb, ohne auf weitere Einzelheiten einzutreten, auf diesen Text verweisen.

Gedanken zur Bewältigung innenpolitischer Probleme

Die gegenwärtige innenpolitische Lage scheint das alte Wort zu bestätigen, dass nichts so schwer zu ertragen ist wie eine lange Reihe von guten Tagen. Trotz einer nun schon fast zwei Jahrzehnte dauernden Wirtschaftsblüte liegt ein Missbehagen über dem Land. Wo sind die Gründe dafür zu suchen, und auf welche Weise ist ihm beizukommen?

Diese Fragen richten sich an uns alle. Ihre Beantwortung ist nicht leicht, schon deshalb nicht, weil jeder geneigt ist, die Gründe für das Missbehagen beim andern zu suchen. Was ich im folgenden zu sagen habe, soll denn auch als Diskussionsbeitrag, als ein Gedankengang unter vielen möglichen gewertet werden.

Während des zweiten Weltkrieges hatten wir einen lange nicht mehr erlebten Höhepunkt nationaler Solidarität und gemeinsamen Selbstbehauptungswillens erreicht. Der Anstoss dazu war die für alle greifbare Gefahr von aussen, aber dazu kamen Massnahmen im Innern, die in uns allen das Gefühl des Aufeinander-Angewiesenseins verstärkten. Um es bei wenigen Beispielen bewenden zu lassen, erinnere ich an die Lohn- und Verdienstersatzordnung, das ernährungsphysiologisch und sozial vorbildliche Rationierungswesen, und das neben dem Wehrdienst alle Bevölkerungsschichten zu gemeinsamem Tun verpflichtende Anbauwerk, alles Massnahmen, die sich sehr vorteilhaft von den sozial unbefriedigenden Zuständen während des ersten Weltkrieges abhoben. So fühlten wir uns zu Kriegsschluss gewappnet, der von allen Seiten prophezeiten Nachkriegskrise im gleichen Geiste der Einigkeit und des Opferwillens zu begegnen.

Statt einer Krise die Stirn bieten zu müssen, wurden wir von einer Welle der Prosperität überflutet, auf die wir weder materiell noch geistig vorbereitet waren. Materiell stellten wir die Ausführung öffentlicher Werke zurück, um die für später erwartete Arbeitslosigkeit zu mildern, und erhöhten damit den



aus der Krisenzeit der Dreissigerjahre und der Kriegszeit schon bestehenden Nachholbedarf. Dieser Rückstand musste nun in den letzten Jahren und sollte im nächsten Dezennium, zusammen mit den masslos angestiegenen neuen Bedürfnissen, bewältigt werden. Denken wir an den noch immer nicht aufgeholten Rückstand im Wohnungsbau, an den Strassenbau, die Verbesserung der übrigen Verkehrswege, an den Gewässerschutz, an das Schul- und höhere Bildungswesen, die Förderung der Forschung, an Spitalbauten und Altersheime. Zusammen mit dem Nachfrageüberhang für Konsum- und Produktionsgüter aus dem In- und Ausland führte das zur gegenwärtigen Ueberforderung der Wirtschaft, die uns so viel zu schaffen macht.

Der Zusammenhang zwischen dem materiellen und dem geistigen Bereich liegt auf der Hand. Zusehends verwandelte sich der Geist der Kriegsjahre, der Geist des "Einer für alle, alle für Einen", in den Geist des "ein Jeder für sich". Immer bessere Verdienstmöglichkeiten schufen stets neue Bedürfnisse, und wenn sie der Bürger nicht selbst empfindet, so werden sie ihm durch eine raffiniert betriebene Werbung suggeriert. Der Vergleich mit dem wirtschaftlichen Ergehen des Nachbarn mit seinem eigenen, der Vergleich zwischen der eigenen und anderen Berufskategorien wird zur Obsession, und wir suchen das Glück immer mehr da, wo es nicht zu finden ist.

Und so kommt es, dass sich das wirtschaftliche und soziale Missbehagen auch auf die politische Sphäre überträgt. Nicht dass es bei Wahlen zu politischen Erdbeben käme. Für solche Demonstrationen des Missmutes ist der Schweizerstimmbürger nicht zu haben, ganz abgesehen davon, dass sich die Parteiprogramme so wenig unterscheiden, dass er sich nicht leicht zu einem Wechsel des Lagers entscheiden kann. Aber das Unbehagen tut sich in Zweifeln, in der Kritik, öfters wohl auch in der Stimmhaltung kund. Es werden Zweifel wach an unseren Institutionen. Je nach Landesgegend steht die eine oder andere Frage im Vordergrund. Ist der Föderalismus überholt? Wird der Stimmbürger in der direkten Demokratie unter den neuen Verhältnissen zu sehr strapa-



ziert? Und umgekehrt: Bleibt er nicht von Entscheiden in wichtigen Fragen ausgeschlossen? Ist das Parlament unter der Voraussetzung, dass wir keine Berufspolitiker wollen, angesichts der gewaltig gestiegenen Ansprüche noch in der Lage, seine verfassungsmässigen Aufgaben zu erfüllen? Ist das Verhalten einzelner Parlamentarier so sehr von Gruppeninteressen geprägt, dass sie nicht mehr ihrem ursprünglichen Auftrag, das ganze Volk zu vertreten, nachkommen können? Wie steht es mit den Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive? Ist der Bundesrat im Begriff, durch die neue Formel seiner Zusammensetzung seinen Charakter und seine Kraft als Kollegialbehörde zu verlieren? So und ähnlich tönt es in der Presse und am Stammtisch. Es brauchte nicht den bedauerlichen Fall Mirage, um solche Kritiken auszulösen. Sie machten schon vorher einen wesentlichen Teil des Unbehagens aus, von dem ich sprach. Man denke etwa an die Kontroversen über Ost-West-Beziehungen, an die verschiedenen Phasen des Integrationsgesprächs, und in neuerer Zeit besonders an die Massnahmen zur Bekämpfung der Teuerung und Geldentwertung.

Alle diese Fragen verdienen ernst genommen zu werden, und einige von ihnen würden allein ein ganzes Referat erfordern, wollte man sie in allen ihren Aspekten durchleuchten. Ich muss mich auf kurze zusammenfassende Bemerkungen beschränken und nehme den aktuellsten Fall, die Affaire Mirage voran. Ohne dem Urteil der parlamentarischen Untersuchungskommissionen vorzugreifen, die eine sehr schwere und verantwortungsvolle Aufgabe übernommen haben, möchte ich die Stellungnahme des Bundesrates zusammenfassen, wie sie in seiner Botschaft vom 24. April 1964 und in den Erklärungen des Chefs des Eidg. Militärdepartements vor dem Nationalrat zum Ausdruck kommt. Der Bundesrat als Kollegialbehörde ist von der Höhe der Kreditüberschreitung und von der Verspätung, mit der sie festgestellt werden konnte, tief betroffen. Er wird alles tun, um die Konsequenzen der hoch getriebenen, und deshalb unüberschaubaren Technisierung auf die Budgetierung nicht nur im Rüstungssektor, sondern auch auf andern Gebieten der Verwaltung abzuklären, um eine Wiederholung



derartiger Vorfälle zu verhindern. Er begrüsst es, gemeinsam mit den eidgenössischen Räten die Verantwortlichkeiten abzuklären und hat mit Befriedigung von der Feststellung des vorläufigen Untersuchungsberichtes Kenntnis genommen, dass sich keinerlei Anzeichen für unehrenhafte Handlungen irgendwelcher Beteiligter ergeben haben. Hier möchte ich mir gestatten, eine persönliche Bemerkung einzuflechten. Ich bin in meiner langjährigen internationalen Tätigkeit mit den Administrationen von Dutzenden von Ländern in engen Kontakt gekommen. Aus meinen Erfahrungen ziehe ich den Schluss, dass das Schweizervolk sich zu wenig bewusst ist, welche Bedeutung einer sauberen, gut funktionierenden Verwaltung in Bund, Kantonen und Gemeinden zukommt. Es geht uns fast wie mit der Gesundheit: sie scheint uns erst schätzenswert, wenn wir sie verloren haben. Wenn ich etwa an die Geschäftsprüfungsdebatten in den Räten und an die Berichterstattung darüber in der Presse denke, so ist es durchaus richtig, dass vorgekommene Fehler, Unterlassungen und Nachlässigkeiten gerügt werden. Es würde sich aber sicher bezahlt machen, wenn gelegentlich auch ein Wort der Anerkennung an die Adresse der vielen Beamten fiele, die dem Staat mit Kompetenz und Hingabe nicht nur während der Arbeitszeit, sondern weit in die Nächte hinein dienen. Es kommt nicht von ungefähr, dass es die erfolgreichsten privaten Unternehmen sind, die den Wert derartiger Gesten am ersten erkannt haben.

Nach dieser kleinen Abschweifung möchte ich mich nun dem Thema zuwenden, dem ich in meinen Betrachtungen über das Missbehagen den ersten Platz einräumte, nämlich dem wirtschaftlichen Geschehen. Wer die Krisenjahre selbst miterlebte, wird gewiss dankbar sein, dass seit Kriegsende kein arbeitsfähiger Schweizerbürger mehr um einen Arbeitsplatz zu bangen braucht. Nun sehen wir aber doch mit aller Deutlichkeit, dass uns die Konjunktur über den Kopf gewachsen ist, sonst wäre nicht jeder dritte in der Wirtschaft Tätige ein Fremder, und sonst hätten wir nicht ganze Berufsklassen, in denen Schweizer kaum mehr zu fin-



den sind. Wir haben zweifellos in der Expansion der Wirtschaft die Grenze des Vernünftigen überschritten. Irgend etwas hat im Reguliermechanismus der freien Marktwirtschaft, an der wir doch als eine der wesentlichen Voraussetzungen auch für die politischen Freiheiten festhalten wollen, versagt. Dabei dürfen wir nicht übersehen, dass sich die Gewinner dieser Situation nicht auf alle Volksschichten verteilen. Ich denke an die Rentner, die unter der fortschreitenden Aushöhlung des Wertes des Schweizerfrankens leiden. Ich denke vor allem an die Landwirtschaft, die deutlich ins Hintertreffen geraten ist. Es ist ein Paradoxon, dass nicht nur bei uns, sondern in ganz Europa während der Hochblüte der Wirtschaft der Nährstand, auf den wir am direktesten angewiesen sind, vergleichsweise am schlechtesten entlohnt wird. Mit einiger Berechtigung lässt sich das gleiche sagen für einen Teil derjenigen, denen wir die geistige Nahrung verdanken, nämlich die freierwerbenden geistig Schaffenden.

Nachdem, wie ich eben sagte, irgend etwas im Reguliermechanismus der freien Wirtschaft versagte, musste der Staat eingreifen. Er tat es erst, nachdem der Bundesrat jahrelang mit immer wiederholten Mahnungen die Träger der Wirtschaft zum Masshalten aufgefordert hatte. Leider war der Erfolg durchaus unzureichend. Im Jahre 1948 war, offenbar noch unter den Nachwirkungen der kriegszeitlichen Solidarität, durch die verständnisvolle Zusammenarbeit der wirtschaftlichen Spitzenverbände ein Stabilisierungsabkommen zustande gekommen. Spätere Versuche zu umfassenden Verständigungen scheiterten. Es kam lediglich zu an sich begrüßenswerten, aber doch unzureichenden, meist kurzfristigen Teilabsprachen. Ich möchte mich nicht über die beiden dringlichen Bundesbeschlüsse (Massnahmen auf den Gebieten des Bauwesens und des Geld- und Kreditwesens), die in der ausserordentlichen Februarsession von den Räten verabschiedet wurden, verbreitern. Aber eines muss gesagt sein: Nachdem man dem Bundesrat in immer grösserer Insistenz Untätigkeit vorwarf, nachdem man ihm sagte, er dürfe es mit blossen Mahnungen zur Mäs-



sigung nicht mehr bewenden lassen, ist es befremdlich, dass ihm die wohlüberlegten Massnahmen, die er teils in eigener Kompetenz vornahm, teils den eidgenössischen Räten vorschlug, nun plötzlich als überstürzt und unzweckmässig, als Angriff auf die freie Wirtschaft, vorgeworfen werden. Dies gilt ganz besonders für den Baubeschluss, der von den direkt interessierten Berufsorganisationen scharf kritisiert wird. Dazu möchte ich folgendes sagen:

Der Bundesrat ist nach wie vor der Ansicht, dass eine gut funktionierende freie Marktwirtschaft die beste Gewähr für eine gesunde Entfaltung der wirtschaftlichen Kräfte darstellt, und dass sie auch die beste Voraussetzung für eine gute Sozialpolitik schafft. Wir leben aber nicht mehr im Manchesterzeitalter, und wie es eine von allen Kreisen anerkannte Aufgabe des Staates ist, wirtschaftliche Krisen vorsorglich zu verhindern und im Falle ihres Auftretens der Wirtschaft helfend beizuspringen, so ist es auch seine Aufgabe, im Zeichen der Hochkonjunktur bedrohliche Ansätze zur Inflation zu verhindern. Jeder Massnahme, die in diesem Sinne getroffen wird, wohnen anfänglich Kräfte inne, die das Uebel noch zu verstärken scheinen. Das war auch so beim Baubeschluss, als vor seiner Inkraftsetzung eine neue Welle von Bauvorhaben auftrat. Man wird ein endgültiges Urteil erst nach einem gewissen Zeitablauf fällen können. Das umso mehr, als von der Geld- und Kreditseite her nun ebenfalls eine bremsende Wirkung auf die Bautätigkeit ausgeübt wird, die nur teilweise auf den entsprechenden Bundesbeschluss, zum schönen Teil aber auf die Marktkräfte selbst zurückzuführen ist. Dass vor dem Inkrafttreten des Bundesbeschlusses der Baumarkt in einer höchst unerfreulichen Verfassung war, wird niemand bestreiten können. Die Nachfrage war im Verhältnis zur Kapazität so gross, dass die Gesetze der Wettbewerbswirtschaft nicht mehr funktionieren konnten. Dass die unsinnige Steigerung der Preise von Bauland und Liegenschaften zu einem Stillstand gekommen ist, darf jedenfalls als positive Auswirkung



der beiden Bundesbeschlüsse vermerkt werden. Auch die Aktenkurse standen in einem krassen Missverhältnis zur Rendite. Viel wird nun davon abhängen, wie Bund und Kantone in enger Zusammenarbeit das Bewilligungsverfahren handhaben, um im Rahmen der Bestimmungen des Bundesbeschlusses gesunde Prioritäten aufzustellen. Ein besonderes Anliegen ist es, den Wohnungsbau nicht notleidend werden zu lassen. Auch auf diesem Gebiet leben wir in einer merkwürdig widersprüchlichen Welt. Man glaubt, ein Automobil nicht entbehren zu können, obschon man eines Daches über dem Kopf nicht sicher ist. Was zur Sparrate geschlagen werden könnte, um damit u.a. den Wohnungsbau zu fördern, geht als Abzahlungsrate an den Automobilhandel und verschlechtert damit auch die bedenklich aus dem Gleichgewicht geratene Zahlungsbilanz des Landes. Und gleichzeitig hilft jeder Automobilist, die Konkurrenz zwischen zwei der grossen Aufgaben zu verschärfen, die uns nun obliegen: dem Wohnungsbau auf der einen, dem Strassenbau auf der andern Seite. Diese und andere Probleme waren Gegenstand des Gesprächs zwischen Bundesrat, Nationalbank und Kantonsregierungen, das diese Woche stattgefunden hat. Es wäre aber ein bedenkliches Zeichen für die Funktionsfähigkeit unserer Demokratie, wenn nun alles von den Behörden erwartet würde. Wie auf allen Gebieten menschlichen Schaffens, so ist auch in der Wirtschaft die Freiheit unzertrennlich mit dem Willen zur Uebernahme von Verantwortungen verknüpft. Ein Land, das imstande war, der Welt das leuchtende Vorbild des Friedensabkommens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu geben, sollte auch imstande sein, in dieser kritischen Situation zu einer längerfristigen Verständigung zwischen den Sozialpartnern zu kommen. Mit der Verabschiedung des Arbeitsgesetzes ist ein grosses Hindernis dazu aus dem Wege geräumt. Aber das ist nicht die einzige Aufgabe, die sich der Wirtschaft stellt. Die Interessen jeder einzelnen Wirtschaftsgruppe sind nur bis zu einem gewissen Punkt identisch mit den Interessen des Ganzen. Wer die freie Wirtschaft hochhalten will, muss sich mehr und mehr der Verantwortung gegenüber dem Ganzen bewusst werden und bereit sein,



Opfer, die auf lange Sicht nur Scheinopfer sind, auf sich zu nehmen. Diese Mahnung muss besonders an die wirtschaftlichen Interessenverbände gerichtet werden. Ihre legitime Funktion als Verfechter von Sonderinteressen ist unbestritten. Wenn sie sich aber ausschliesslich und ohne Rücksicht auf das Gesamtwohl auf ihre Vertretung beschränken, kann man sie vom Vorwurf nicht entlasten, der freien Wirtschaft, zu deren Verteidigung sie mitberufen sind, das Grab zu schaufeln.

All das musste gesagt sein, um nun die Kritiken, denen unsere Institutionen ausgesetzt sind, auf ihre Berechtigung zu prüfen. Diese Institutionen wurden vor 116 Jahren geschaffen und sind im wesentlichen unverändert geblieben. Dagegen ist die Aufgabenlast, unter der sie sich zu bewähren haben, ausserordentlich stark angestiegen, und in jüngster Zeit in immer steilerer Kurve. Einige Zahlen mögen dies belegen: im ersten Jahr der neuen Eidgenossenschaft, 1848, betragen die Bundesausgaben 5 Mio Franken. 1883 waren sie auf 50 Mio Franken gestiegen und 1910 auf rund 90 Mio Franken. Noch 1920, nach dem ersten Weltkrieg, erreichten sie nicht mehr als 277 Mio Franken. 1960 beliefen sich die Ausgaben dagegen auf 2661 Mio Franken, und nur drei Jahre später, 1963, wies die Staatsrechnung ein Ausgabentotal von 4083 Mio Franken auf! Gewiss spielt in diesen Vergleichszahlen die Geldentwertung eine Rolle, aber sie zeigen doch deutlich, in welcher unerhörten Masse die Ansprüche an den Bund gestiegen sind. Das bedeutet eine unvergleichlich höhere Belastung der Exekutive, der Legislative und der Verwaltung. Eine entsprechende Anpassung war eigentlich nur bei der Verwaltung möglich, die zahlenmässig den erhöhten Anforderungen angepasst werden konnte. Für den Bundesrat, der aus guten Gründen auf die ursprüngliche Zahl von sieben Mitgliedern beschränkt bleibt, bedeutet das, dass er sich in erhöhtem Masse auf loyale, kompetente Chefbeamte verlassen muss. Selbstverständlich bleibt seine Verantwortung als Kollegialbehörde die gleiche. Der einzelne Departementsvorsteher muss aber seinen Anteil daran auf andere, indirektere Weise beibringen. Statt selbst den Ueberblick



in allen Einzelheiten haben zu können, muss er durch die Auswahl und die Leitung seiner Mitarbeiter die Gewähr dafür schaffen, dass in allen Sparten dem Willen der Legislative und des Souveräns nachgelebt wird. Die Schwierigkeit liegt denn auch bei geschickter Geschäftsführung für das einzelne Mitglied des Bundesrates nicht so sehr beim eigenen Departement, sondern bei seiner Kollegialverantwortung für die gesamte Arbeit des Bundesrates, die u. a. ein sehr zeitraubendes Aktenstudium und einen guten Ueberblick über das Gesamtgebiet der Verwaltung voraussetzt.

Noch ein Wort zur Kritik an der Zusammensetzung des Bundesrates. Als im Jahr 1891 Josef Zemp als erster Katholisch-Konservativer in den Bundesrat gewählt wurde, und als 1929 Rudolf Minger als Konsequenz der im Jahre 1918 eingeführten Proportionalwahl des Nationalrates in die oberste Landesbehörde eintrat, war damit entschieden, dass in unserem Lande eine Opposition um der Opposition willen, wie sie in den Ländern mit Zweiparteiensystem besteht, keinen Platz hat. Wir huldigen damit dem Grundsatz, dass die grossen staatserhaltenden Parteien an der Regierungsverantwortung teilhaben sollen, und dass sich die parlamentarische Opposition von Fall zu Fall in Sachfragen aus verschiedenen Lagern rekrutiert. Dieses System hat seine Vor- und Nachteile, aber man kann nicht die Vorteile verschiedener Systeme zu gleicher Zeit haben wollen. Es kommt übrigens auch hier mehr auf die Menschen als auf das System an. Die Geschichte unseres Bundesstaates beweist, dass es schon im Einpartei-Bundesrat vor 1891 und vor dem heutigen Vierparteien-Bundesrat zu heftigen persönlichen Gegensätzen gekommen ist, die sicher nicht immer im Interesse des Landes lagen. Dass es in einem Mehrparteien-Bundesrat zu Auseinandersetzungen lebendiger und sachlicher Art kommen muss, ist klar und liegt im Wesen der Demokratie, die Diskussion verlangt. Diese Diskussion braucht aber nicht lähmend, sondern sie kann im Gegenteil befruchtend sein, wenn die Beteiligten keine persönlichen Interessen verfolgen, sondern dem Ganzen dienen wollen.



- 27 -

Ich schwatze nicht aus der Schule, wenn ich sage, dass diese Voraussetzungen bei der heutigen Zusammensetzung des Bundesrates erfüllt sind.

Sehr stark macht sich die Zunahme der Geschäftslast bei den eidgenössischen Räten fühlbar. Ihre Mitglieder sind zweifellos schon durch persönliche und geschäftliche Verpflichtungen stärker belastet als ihre Vorgänger des letzten Jahrhunderts. Dazu kommt, dass nicht nur ihre Kontrollfunktionen durch die sich in den Budgetzahlen ausdrückende Zunahme der Bundesaufgaben masslos angestiegen sind, sondern dass der moderne Wirtschafts- und Sozialstaat auch auf dem Gebiete der Gesetzgebung viel höhere Anforderungen stellt. Alle, die sich mit diesen Problemen befassen, sind einhellig in der Ablehnung des Auswegs, dass man auch in der Schweiz zur Schaffung einer Klasse von eigentlichen Berufspolitikern übergehen sollte, aber niemand scheint in der Lage zu sein, eine echte Lösung anzubieten. Der einzelne Parlamentarier sucht die Entlastung in einer gewissen Spezialisierung, die natürlich meist mit seiner beruflichen Tätigkeit parallel geht. Das schliesst die Gefahr eines Parlaments von Interessen- anstatt von Volksvertretern ein, eine Gefahr, die noch verstärkt wird, wenn die betreffenden Parlamentarier schon hauptberuflich im Dienste einer bestimmten Wirtschaftsgruppe stehen. Diese Entwicklung ist nicht neu, aber ihre Tendenz verstärkt sich, weil immer weniger Bürger, die freie Berufe ausüben, in der Lage sind, ein Mandat zu übernehmen.

Neuerdings spricht man von der Wünschbarkeit, den eidgenössischen Räten einen Stab von Sachverständigen als Berater beizugeben. Das kann wohl keine allgemeine Lösung sein, denn die Schaffung einer Art von Verwaltung über der Verwaltung hätte sicher nicht nur glückliche Folgen. Etwas anderes wäre die Ausstattung gewisser wichtiger ständiger Kommissionen mit kompetenten Hilfskräften. Die Räte geben sich auch Rechenschaft, dass die Zeit gekommen ist, ihre Arbeitsmethoden zu überprüfen.



Es fehlt nicht an Beispielen, dass an sich nicht sehr wichtige Geschäfte, deren Ausgang überdies oft zum vorneherein festliegt, einen unverhältnismässigen Zeitaufwand beanspruchen, während wichtigere in Zeitnot geraten.

Ein letztes Wort zur Frage der Anwendungsmöglichkeiten und der Grenzen der föderativen Ordnung im heutigen Bundesstaat. Die Entwicklung der Wirtschaft, des Verkehrswesens, die gestiegenen Ansprüche an den Sozialstaat wirken im Sinne einer zunehmenden Zentralisierung. Gemeindeautonomie innerhalb der Kantonsverfassungen und kantonale Souveränität im Rahmen des Art. 3 der Bundesverfassung sind aber so essentielle Ausdrucksformen des schweizerischen Staatsgedankens, dass sie nur in Fällen eingeschränkt werden dürfen, in denen kein anderer Ausweg möglich ist. Die meisten Einschränkungen kantonaler Souveränitätsrechte gehen bekanntlich auf neue Bedürfnisse zurück, denen die kantonalen Finanzen nicht gewachsen sind. Von hier kommt die Gefahr, dass man dem Föderalismus verbal Tribut zollt, ihn aber durch neue Begehren an den Bund gleichzeitig aushöhlt. Der Föderalismus darf aber nicht um ein Linsengericht verkauft werden. Nicht nur, weil wir im von unten her aufgebauten Staat die Würde als Mensch und als Staatsbürger am besten gewahrt wissen, weil wir die Eigenheiten der kleinen Lebensräume, der engen Heimat, nicht im Zuge einer allgemeinen Vermassung untergehen sehen möchten, sondern auch im Blick auf das Geschehen um unser Land. Es ist wichtig, dass im Zeitalter der Integration die föderativ aufgebauten Länder, zu denen die Schweiz in allererster Linie zählt, den Beweis erbringen, dass ein reichgegliedertes Staatswesen für seine Bewohner einen idealen Lebensraum darstellt.

So komme ich zum Schluss, dass der schweizerische Staatsgedanke nicht revisionsbedürftig geworden ist, und dass unsere heute so viel kritisierten Institutionen durchaus den Bedürfnissen genügen, wenn wir sie richtig handhaben und da und dort zweckmässig ergänzen. Ich kann mich vielmehr des Eindrucks nicht erwehren, dass neben berechtigter Kritik, deren die Demokra-



tie nicht entbehren kann, eine gewisse Sucht zur Kritik um der Kritik und um der Sensation willen am Werke ist. Daneben ist aber auch das für schweizerische Verhältnisse neue Phänomen einer Presse niedrigen Niveaus zu nennen, die vom Skandal und von der Halbwahrheit lebt. Weil sie bewiesen hat, dass sich davon gut leben lässt, findet sie mehr oder weniger verschämte Nachahmer in Kreisen, denen bisher der hohe Standard der Schweizerpresse selbstverständliche Tradition war. Hier eine Warnung auszusprechen, halte ich für meine staatsbürgerliche Pflicht. Wir dürfen es nicht geschehen lassen, dass ein Kapital vertan wird, auf das unsere direkte Demokratie lebensnotwendig angewiesen ist: das Vertrauen zwischen Volk, Legislative und Exekutive. Wir müssen uns auch bewusst sein, dass die Demokratie wie jede andere Staatsform ohne Autorität nicht auskommt. Sie dürfen mir glauben, dass es nicht der Empfindlichkeit gegenüber der Kritik entspringt, wenn ich ganz einfach für gute Umgangsformen im Verbreiten der Informationen plädiere. Ich darf Sie im Gegenteil versichern, dass ich gesunde Kritik zu schätzen weiss, und persönlich auch die kleinliche Bekritteltung und das sich Lustig-machen über die Behörden zu ertragen wüsste. Es geht mir um weit mehr, um die Erhaltung des Vertrauens und eines gegenseitig verpflichtenden Verhältnisses zwischen Volk und Behörden, ohne die wir die Zukunft nicht meistern werden. Solange wir sie erhalten können und solange jeder Schweizerbürger, was immer seine Stellung sei, sich bemüht, seine Verantwortung zu erkennen und ihr gerecht zu werden, solange dürfen wir mit Mut und Zuversicht in die Zukunft blicken, wohl wissend, dass sie sehr viel von uns verlangen wird. Unsere Jugend ist darum zu beneiden, dass ihr ein so grosses und aufgabenreiches Werk wartet, wie es die Formung der Zukunft unserer Eidgenossenschaft in Gemeinde, Kanton und Bund darstellt. Möge sie die Grösse dieser Aufgabe trotz der Satttheit unserer Tage erkennen und den Willen aufbringen, sie zu meistern. Wir Aeltern, die wir das Schicksal der Schweiz nicht nur in ihren guten Tagen, sondern auch in Kriegs- und Krisenzeiten miterlebten, sollten es aus dieser Er-

- 30 -

fahrung heraus leichter haben, unsere ganze Kraft diesem grossen Werk zu widmen. Die Rencontres Suisses sind ein wichtiges Glied in der Kette der Zukunftsformenden. Ich danke Ihnen dafür.