Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 47 (1967-1968)
Heft: 7

Artikel: Die 37. Legislaturperiode (1964-1967) : Rückblick und Ausblick
Autor: Schürmann, Leo
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-162010

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 28.12.2025

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

Die 37. Legislaturperiode (1964—1967) Rückblick und Ausblick

LEO SCHÜRMANN

Das eidgenössische Staatsschiff hat in diesen Jahren nicht die ruhigsten Gewässer befahren. Der wirtschaftliche Wellenschlag war schon in der vorhergehenden Ära ziemlich heftig gewesen, und der Beginn des siebten Jahrzehnts wird als eine Zeit ungebärdigen wirtschaftlichen Wachstums in die Geschichte eingehen. Es waren nur in einem beschränkten Sinne goldene Jahre, weil sie, anders als die «roaring twenties», keine geistigen Impulse vermittelt haben. Es waren eher Jahre harter Arbeit und konsequenten Geldverdienens. Man stand in Gefahr, den Göttern der Wirtschaft fast alles zu opfern: die wirtschaftliche Selbständigkeit, den Wohlstand ersparter Art, die gesellschaftliche Struktur. Es war der Bundesrat, der auf die Pauke schlug, die Alarmglocke läutete und gleich zu Beginn der Legislaturperiode mit seinen Konjunkturdämpfungsbeschlüssen neue Zeichen setzte. Der Erfolg jener Politik ist nicht an Zahlen, Indizes, Ertragsbilanzen und Ausländerbeständen abzulesen, sondern am moralischen Ergebnis: an der gewissen Ernüchterung und an der Besinnung auf das, was Staat und Gesellschaft in der Schweiz neben und außerhalb des wirtschaftlichen Erfolges auch noch (wert) sind.

Man war noch voll beschäftigt mit diesen Anliegen, als von ganz anderswoher neue Unruhe aufkam. Die Beschaffung der Mirage-Kampfflugzeuge war von der Administration nicht lege artis bewältigt worden, was sie entweder lange nicht gemerkt oder allzulange verschwiegen hatte. Da war es das Parlament, das die Glocke läutete. Es besann sich auf sein Oberaufsichtsrecht, wollte wieder vermehrt das Staatsschiff lenken oder zumindest zuverlässiger und rechtzeitiger erfahren, ob der Bundesrat den empfohlenbefohlenen Kurs einhielt.

Die Jahre seit diesen zu ihrer Zeit so aufregenden Vorkommnissen waren nicht zu kurz, um die nötigen Lehren zu ziehen und alles wieder aufs helvetische Normalmaß zurückzuführen.

In der denkwürdigen Volksabstimmung vom 28. Februar 1965 fanden gegen den Widerstand äußerst aktiver Kreise jene beiden Beschlüsse überraschend gute Annahme. Die Miragebestellung wurde von 100 auf 57 Stück

(zum Preise von etwa 1,2—1,3 Mrd. Fr.) reduziert, was zwar sachlich falsch, nach Ansicht der Mehrheit aber als politische Lektion nötig war. Der Ausbau der Verwaltungskontrolle zog — vorläufig — den Schlußstrich unter die Affäre.

Auch alle übrigen Volksabstimmungen der 37. Legislaturperiode gingen nach Antrag von Bundesrat und Bundesversammlung aus, mit der einzigen Ausnahme derjenigen vom 2. Februar 1964 über den Erlaß einer allgemeinen Steueramnestie auf den 1. Januar 1965, die aber kaum je ernsthafte Chancen hatte. Volk und Stände mißtrauten mit Recht den Bedingungen, die an den Gnadenakt geknüpft waren und die Steuerbehörden zu neuen Eingriffen in die Privatsphäre ermächtigt hätten.

So steht man am Schluß der Amtszeit nicht unter dem Eindruck, daß das Vertrauensverhältnis zwischen Volk und Behörden gestört sei, daß es das Malaise, von dem so viel die Rede war, gäbe und daß eine Revision der öffentlichen Dinge an Haupt und Gliedern stattzufinden habe. Von all den Themen, die im Verlaufe der vier Jahre zur Diskussion gestellt wurden, angefangen von der Erhöhung der Zahl der Bundesräte bis zur Totalrevision der Bundesverfassung, wird nicht manches die Zeiten überdauern. *Es sind die realistischen Anliegen und die nüchternen Vorschläge, die die politische Phantasie in der Schweiz beflügeln.*

Auch die personellen Mutationen hielten sich im gesteckten Rahmen. Herr Wahlen wurde durch Herrn Gnägi, Herr Chaudet durch Herrn Celio abgelöst, alles in ordentlicher Weise, lediglich ohne den Beifall jener, die nach neuen Dingen begierig sind. Auffällig war einzig der Zeitpunkt, in welchem der Chef des EMD seinen Platz verließ. Man hätte es lieber gesehen, wenn er die Amtszeit zu Ende geführt hätte. Die Art und Weise, wie er die heikle Zeit der «Mirage»-Angelegenheit durchgestanden hat, der Mut, den er dabei bewiesen, der Wille, die Dinge in Ordnung zu bringen, den er gezeigt und betätigt hat, haben ihm allgemeinen Respekt eingetragen.

Das einzige Unbehagen, das übrig bleibt, ist die nicht zu Ende geführte Teuerungsbekämpfungspolitik und die fehlende Geschlossenheit der bundesrätlichen Politik. Hier werden Ansätze zu neuen Lösungen zu finden sein. Das Zwischenspiel vom Herbst 1966 bis zum Frühjahr 1967 mit dem Sofortprogramm zur Beschaffung zusätzlicher Bundeseinnahmen war unnötig und unschön. Es machte klar, daß die Regierung und die sie stützenden Parteien ein Konzept besitzen müssen, das ihre Politik glaubwürdig und verständlich macht, oder aber, daß andere Gruppierungen die Regierung bilden sollten. *Auch die Referendumsdemokratie ist von den parlamentarischen Spielregeln nicht gänzlich dispensiert.* Ein Regierungsprogramm ist überall sonst die selbstverständliche Grundlage eines — wie alles menschliche Tun — in Zeitabschnitte und Wegstrecken gegliederten Sichbemühens um Ziele. Eine Motion stellt das Thema im Nationalrat zum Entscheid.

Seit 1964 leitet der Bundesrat seinen Geschäftsbericht mit einem allgemeinen Überblick ein. Er hat damit wenig Ruhm geerntet. Zu viele Gemeinplätze, zu wenig Farbe, zu offensichtliches Bemühen, nirgends anzustoßen! Wer Geschäftsführung aus Auftrag besorgt, hält sich solcherweise fast ängstlich zurück, nicht aber eine Regierung, die aus eigener Kompetenz handelt und zu handeln befugt ist. Anhand dieser Einleitungen könnte man höchstenfalls eine Chronik, nicht aber die Geschichte der Bundespolitik der letzten vier Jahre schreiben.

Vom Parlament aus betrachtet, bildeten wirtschafts- und finanzpolitische sowie Armeefragen die Dominanten. An zweiter Stelle figurieren die Verwaltungskontrolle, das Gesetzgebungsprogramm und die sozialpolitischen Angelegenheiten.

Zwischen Teuerungsbekämpfung und Wachstum

Der Bundesrat bestätigt in seinem Geschäftsbericht 1966, wie schon früher, daß Fragen der Wirtschaftspolitik im Zentrum seiner Tätigkeit standen. Auch retrospektiv sind Mut und Elan des Volkswirtschaftsdirektors und seiner Equipe lobenswert, mit denen sie im Dezember 1963 *Maßnahmen zur Eindämmung der Konjunktur* ankündigten. Die beiden Bundesbeschlüsse vom 13. März 1964 über die Bekämpfung der Teuerung durch Maßnahmen auf dem Gebiete des Geld- und Kapitalmarktes und des Kreditwesens bzw. der Bauwirtschaft (der erstere vom Parlament am 10. März 1966 gegen wiederum starken Widerstand um ein Jahr, bis zum 17. März 1967, verlängert) und die wiederholten Bundesratsbeschlüsse (vom 21. 2. 1964, 26. 2. 1965 und 10. 2. 1967) über die Beschränkung der Zulassung bzw. die Begrenzung und Herabsetzung des Bestandes ausländischer Arbeitskräfte sind wirtschafts- und staatspolitisch gleicherweise bedeutsame Vorgänge.

Die damaligen Überlegungen erweisen sich auch heute noch als vollauf berechtigt. Dem Unternehmen stand nicht so sehr eine wissenschaftliche Theorie als die moralische Überzeugung zur Seite, daß mit Geld allein keine Güter produziert werden können und daß, wenn man es trotzdem versucht, Inflation in strengem Sinne die Folge ist. Daß wir das Auslandgeld ein für allemal verärgert hätten, hat bereits die Nahostkrise vom Frühjahr 1967 widerlegt. Langfristiges Kapital ist zwar nach wie vor knapp und daher teurer als früher, aber auch die anderen Komponenten — Arbeitskräfte und Boden — sind knapp. Nur überlegter, rationeller, durch echten Wettbewerb gesteuerter Einsatz rechtfertigen ihre Beanspruchung. Daß die Grundlagen dieser — zur Hauptsache monetären — Politik nicht mit einer Botschaft über den Ausbau des Notenbankinstrumentariums verdeutlicht wurden, war weniger die Folge von Zweifeln über ihre Richtigkeit als verfassungsrechtlicher Schwierigkeiten und des langen Paktierens mit den

Banken. Der Bundesrat muß den Vorwurf in Kauf nehmen, daß die groß aufgezogene Veranstaltung nicht konsequent weiter und zu Ende geführt worden ist. Er kann allerdings geltend machen, daß die Wirtschaftsartikel von 1947 keine zweifelsfreien Bestimmungen für eine Gesetzgebung zur Teuerungsbekämpfung enthalten.

Die *Wettbewerbspolitik*, die mit der Inkraftsetzung des Kartellgesetzes Mitte Februar 1964 freie Bahn erhielt, war das einzige Stück des Anschlußprogrammes, das zum Funktionieren kam. Die Stellungnahmen der Kartellkommission zum Tabaksteuergesetz und zum Getreidegesetz waren erste Früchte dieser Tätigkeit. Die vierteljährlichen Publikationen der Kommission über die Ergebnisse ihrer allgemeinen und besonderen Erhebungen und ihre Gutachtertätigkeit bilden eine neue Art von Dokumentation über die größeren Zusammenhänge und die Wettbewerbsverhältnisse in der schweizerischen Gesamtwirtschaft.

An Widerständen gegen diese Politik fehlte und fehlt es nicht. Bei den beiden genannten Vorlagen haben sich die eidgenössischen Räte unter dem Einfluß starker Interessengruppen auf eine restaurative Linie abdrängen lassen. Man erlebt in der Bundespolitik hier, wie auch sonst, die ganze Problematik des Themas «*Demokratie und organisierte Interessen*», wie sie Götz Briefs als eine typische Erscheinung der hochindustrialisierten Staaten des Westens erneut und eindrucksvoll dargestellt hat.

Die gleiche Erscheinung manifestiert sich in der Kontroverse «Teuerungsbekämpfung oder Wachstumspolitik». Es gibt vorwiegend gewerkschaftliche Kreise, aber auch wissenschaftliche Richtungen, die unablässig ein forciertes Wachstum ohne jede Rücksicht auf andere Gesichtspunkte predigen. Sobald die Investitionszahlen die vorjährigen nicht übertreffen, wird von Stagnation und Besitzschutzpolitik gesprochen. Die «Wohlstandsgesellschaft» scheint sich für viele im Konsum und in kollektiven Sozialeinrichtungen zu erschöpfen, wobei die Teuerung geradezu als Garant dieser Entwicklung gilt. Eine solche Politik ist revolutionärer als die — zumeist bürgerlichen — Befürworter wahr haben wollen.

Im ganzen ist die Wirtschaftspolitik des Bundesrates nicht erfolglos gewesen. Auch die Ausländerpolitik war richtig. Das Italienerabkommen (BB vom 17. März 1965 betr. die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Italien über die Auswanderung italienischer Arbeitskräfte nach der Schweiz) bildet den Preis, den wir für die Wahrung unserer Exportchancen und das Nachholen der wegen mangelnder langfristiger Planung vernachlässigten Infrastruktur zu bezahlen haben.

Zum Ausgleich bot die *Integrationspolitik* weniger Schwierigkeiten. Die EFTA baute bis Ende 1966 die Zölle — drei Jahre früher als vorgesehen — auf Null ab und zeigte auch sonst beträchtliche Lebenskraft. Der Beitritt der Schweiz zum GATT (1966) war ein erster, die Kennedy-Runde, die im

Frühjahr 1967 zum Abschluß gelangte, ein zweiter klarer Erfolg unserer Außenhandelspolitik und zeichnete zugleich den Weg für weitere Möglichkeiten vor. Dank dieser weltweiten Liberalisierung hat das EWG-Problem für die Schweiz ein wenig von seiner bedrohlichen Dringlichkeit verloren; es lastet aber als zu lösende Aufgabe weiterhin auf uns. Die periodischen Berichte des Bundesrates über «Die wirtschaftlichen Maßnahmen gegenüber dem Ausland und über handelspolitische Fragen» halten die Peripetien der außenwirtschaftlichen Beziehungen auf allen Fronten fest und beurteilen sie zurückhaltend und illusionslos.

In der *Landwirtschaftspolitik* wurde das Programm weiter verfolgt, wie es mit dem Gesetz vom 23. März 1962 über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft und mit den ersten beiden Landwirtschaftsberichten instradiert worden ist. Der dritte Bericht vom 10. Dezember 1965 orientierte umfassend und aufschlußreich über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes. Auf diesem Gebiete besitzt man eine Konzeption, die weiterführt und jede einzelne neue Maßnahme in einen festen Rahmen stellt. Einige Erlasse verfeinerten das System, so das Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966, der Bundesbeschluß vom 13. März 1964 über die Gewährung eines außerordentlichen Beitrages an die Baukosten eines landwirtschaftlichen Technikums und das Bundesgesetz vom 9. Oktober 1964 über Kostenbeiträge an Rindviehhalter in Berggebieten (dieses letztere nach dem Leitwort: Was dem Tal die Milch, bedeutet dem Berg das Tier). Der Versuch, eine der Revisionen des Milchwirtschaftsbeschlusses (diejenige vom 2. Oktober 1964, die den Verkauf von Pastmilch im Prinzip freigab, jedoch Kautelen für die Hauszustellung der Milch schuf und hiefür Mindestpreise vorsah, was den Landesring auf den Plan rief) auf dem Referendumswege zu bekämpfen und entweder einen andern Kurs zu erzwingen oder eine Beschleunigung herbeizuführen, mißlang in der Volksabstimmung vom 16. Mai 1965 mit 348000 gegen 212000 Stimmen.

An Förderungsmaßnahmen nicht interventionistischer Art, also ohne Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, ist, von kleineren Erlassen abgesehen, nur das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über die Förderung der *Hotel- und Kurortkredite* zu verzeichnen, das frühere Regelungen zeitgemäß ablöst.

Finanzen und Steuern

Gleich zu Beginn der neuen Periode — am 8. Dezember 1963 — billigten Volk und Stände die Weiterführung der mit 10%igen Ermäßigungen versehenen Finanzordnung 1958 um weitere zehn Jahre (bis 1974). Damit war eine feste Basis für die gesamte finanzpolitische Arbeit gewonnen. Das *Verrechnungssteuergesetz* vom 13. Oktober 1965 verwirklichte eine erste

Etappe. Es ist nunmehr Bestandteil des ordentlichen Bundessteuerrechts geworden. Der Verzicht auf die Couponsteuer unter gleichzeitiger Erhöhung der Verrechnungssteuer auf 30% entsprang eigentumspolitischen Überlegungen.

Das Bundesgesetz über die *Tabakbesteuerung* (Botschaft vom 10. Januar 1967) — das allerdings vorwiegend EFTA-bedingt ist, weil die Zollabgaben auf die Inlandbesteuerung umzulegen sind — bildete die zweite Aktion.

Mit Expertenberichten aus dem Jahre 1966 über den Abbau der *Bundessubventionen* und über die *langfristige Finanzentwicklung* wurde verdienstvolle Grundlagenforschung betrieben. Expertenberichte sind aber stets nur Hilfen für die Beurteilung der Lage durch die verantwortlichen politischen Instanzen. Der Bundesrat hätte die Vorschläge nicht einfach, wie er das in seiner Botschaft vom 17. Januar 1967 über Einsparungen bei den Bundesbeiträgen weitgehend getan hat, übernehmen, sondern sie kritisch und politisch würdigen sollen. Jetzt läuft man Gefahr, daß das Parlament sie überhaupt nur noch politisch bewertet und weitgehend zunichte macht. Was der Bundesrat in eigener Kompetenz erledigen konnte — den Abbau der Verbilligungsbeiträge in der Höhe von fast 50 Mio. Fr. —, hat er prompt und couragiert getan. Auch neue Einnahmen hat er, wo er in eigener Regie handeln konnte, zeitgerecht beschafft, so durch die Erhöhung des Zollzuschlages auf Speisefetten und Dieselöl.

Die (kleine) *Posttaxenrevision* (BG vom 21. 12. 1966) wird zu Mehreinnahmen und zu Rationalisierungen führen. Mit dem Bundesbeschluß vom 19. März 1965 über die *Finanzierung des Nationalstraßenbaus* (Erhöhung des Zollzuschlages auf maximal 15 Rappen pro Liter) ist wenigstens auf Zusehen hin eine Lösung getroffen. Auch das *Finanzkontroll- und Kreditbeanspruchungswesen* ist im Bundesgesetz vom 28. Juni 1963 über die Eidgenössische Finanzkontrolle neu und brauchbar fundiert worden.

Bundesrat und Finanzdepartement befinden sich, trotz des Fallierens des Sofortprogramms, auf guten Wegen. Die Überprüfung der Bundesausgaben — nunmehr auch aller übrigen durch eine neue Kommission — und mittel- und langfristige Finanzprogramme werden die Voraussetzungen für allfällige spätere Steuererhöhungen schaffen. Daß eine solche Erhöhung auch strukturelle Fragen einbeziehen muß, hat das Schicksal des Sofortprogramms klargemacht.

Der Stand der Bundesfinanzen ist nicht derart beunruhigend, daß man nicht Zeit hätte, dieses Konzept in seinen einzelnen Stadien konsequent durchzuführen. Das ist auch deshalb nötig, weil es schwer halten wird, ohne völlig überzeugende Vorleistungen des Fiskus neue Steuern erhältlich zu machen. Die Überlegung, daß leere Kassen zuverlässiger zum Sparen zwingen als Programme und Gesetze, ist in der Referendumsdemokratie ein starkes Argument.

Militärpolitik des Kleinstaates

Das Militärwesen bildet während der ganzen Zeit — auch außerhalb der Miragebeschaffung, über die seit 1964 halbjährlich an das Parlament Bericht erstattet wird — einen Grundakkord. Es ist eindrucksvoll, mit welcher Konsequenz die Verwaltung die *Militärorganisation von 1961* verwirklicht. In den Jahren 1964 und 1965 folgten sich die *bedeutsamsten Vorlagen* Schlag auf Schlag: drahtgelenkte Panzerabwehrwaffen (mit der heiklen Modellwahl zwischen einem schweizerischen und einem schwedischen Produkt), das Frühwarnradarnetz «Florida» (das als ganzes umstritten war), das Rüstungsprogramm 1965 (das Linkskreise zu verzögern suchten) und große Objektkredite für militärische Bauten und Waffenplätze.

Es war nicht leicht, unter den Nachwehen des großen Eklats während des einzigen Jahres 1965 rund 1,2 Milliarden Franken Militärkredite bewilligt zu erhalten, vor allem nicht im Nationalrat, der sich auf sein Durchgreifen bei der Mirageaffäre etwas zugute tat und wo der Vorsteher des EMD noch lange in der Zone des Verdachtes politischer Mitverantwortung stand. Um so erfreulicher, daß sich immer wieder Mehrheiten für die Vorlagen fanden. Die Kürzung des Militärbudgets 1966 um 100 Mio. Fr. bedeutete unter diesen Umständen nicht viel. Maßgebend ist ja die Bewilligung des Grund- oder Objektkredites, die auch durch Budgetkürzungen nicht rückgängig gemacht werden kann; nur die Beschaffung wird zeitlich verzögert (und zumeist auch verteuert).

Auch die angeblich neue Konzeption der Landesverteidigung (Bericht des Bundesrates vom 6. Juni 1966) bedeutete nicht viel. Von einem Systemwechsel gegenüber MO und TO 61 kann keine Rede sein. Es wurden Konzessionen an die Vertreter mehr statischer Verteidigungsvorstellungen gemacht, ohne daß Grundsätzliches in Frage gestellt worden wäre.

Den Abschluß brachte die *Reorganisation* (Sommer und Herbst 1967) des *EMD*, die im kleinen Rahmen blieb. Die oberste Führung bleibt selbstverständlich politisch, was durch das Zurückdrängen der Landesverteidigungskommission sogar noch unterstrichen wird. Die Bildung eines Führungsstabes beim EMD und das Hinzutreten des Rüstungschefs verstärkt die politische und finanziell-industrielle Spitze zusätzlich.

Bundesrat und Parlament

Mit der Teilrevision vom 1. Juli 1966 des Geschäftsverkehrsgesetzes wurde — als unmittelbare Folge der Mirageuntersuchung — die *Verwaltungskontrolle* erweitert. Es ist bezeichnend für die Arbeits- und Denkweise des Parlaments, daß vier Jahre nach der Gesamtrevision dieses wichtigen

Gesetzes vom 23. März 1962 Änderungen beschlossen wurden, die damals schon erfolglos vorgeschlagen worden waren, wie die Möglichkeit der Befragung von Beamten und Experten durch die parlamentarischen Kommissionen. Es waren die Erfahrungen der Mirageaffäre nötig, um das Parlament für diese selbstverständliche und überall sonst bekannte Einrichtung zu gewinnen.

Die parlamentarischen Beratungen haben sich lange hingezogen, und der Elan, den die federführende Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates an den Tag gelegt hatte, ging nach und nach verloren. Die Auseinandersetzungen berührten streckenweise Grundfragen unserer Behördenorganisation. Der Bundesrat beharrte mit Recht darauf, daß er nicht einfach dem Parlament als angeblich oberster Gewalt im Bunde unterstellt sei, wie gewisse jakobinische Tendenzen das anstrebten. Nach und nach fand man sich auf einer mittleren Linie. Der Ausbau des Dokumentationsdienstes (Bundesbeschluß vom 27. Juni 1967) und die Schaffung eines vollamtlichen Sekretariates für die Geschäftsprüfungskommissionen gingen den in solchen Situationen üblichen Weg, neue Institutionen einzurichten.

In den Jahren 1964 und 1965 hatte das Parlament deutlich Oberwasser; sein Selbstbewußtsein war gestärkt, während in der Verwaltung Verlegenheit und gelegentlich sogar Verwirrung herrschten. Man hat jene Zeit genutzt, um die Taggelder und Reiseentschädigungen des Nationalrates und der Kommissionen der eidgenössischen Räte zu erhöhen (mit BG vom 2. Oktober 1964 auf Fr. 70 und Fr. 20 Übernachtungsentschädigung). Der Volksentscheid von 1962 wurde also nicht gänzlich außer acht gelassen! Schon das Jahr 1967 hat deutlich spürbar das frühere Übergewicht der Exekutive wieder hergestellt. Das Parlament unterliegt eben zu vielen unsachlichen Einflüssen, als daß es längerhin einen imponierenden Höhenflug beizubehalten vermöchte. Es verliert sich rasch wieder im Dickicht der Interessenpolitik und begnügt sich mit dem, was ihm Bundesrat und Verwaltung von Session zu Session zum abschließenden Tranchieren vorlegen.

Bildung und Wissenschaft

Das Thema «Wissenschaftspolitik», in der letzten Legislaturperiode vorbereitet, wurde mit dem Bundesbeschluß vom 16. Juni 1966 über die vorläufige Regelung von *Beiträgen an die Ausgaben der Kantone für die Hochschulen* für die Jahre 1966 bis 1968 mit 200 Mio. Fr. in einer ersten Etappe verwirklicht. Die Förderung der Wissenschaften wird zu einer ständigen Aufgabe des Bundes werden, samt allem, was an Koordinations- und bundesstaatlichen Problemen damit zusammenhängt. Die Bildung des Wissenschaftsrates im Frühjahr 1965 schaffte das zugehörige Instrument.

Die weitere Dotierung des Nationalfonds und dessen Reorganisation, die Beiträge an die ETH und der Bericht vom 27. Dezember 1966 betreffend die schweizerische *Reaktorpolitik* bilden weitere Bausteine auf diesem Gebiete.

Das *Berufsbildungsgesetz*, bereits am 20. September 1963 noch vom alten Rat verabschiedet, fand in der Volksabstimmung vom 24. Mai 1964 eine stärkere Annahme als erwartet, womit zwar für das Berufsbildungswesen viel gewonnen, für die umstrittene Titelfrage technischer Berufe aber keine wirksame Lösung gefunden war.

Am 8. Dezember 1963 nahmen Volk und Stände den *Stipendienartikel* der Bundesverfassung (Art. 27^{quater}) an, der den Bund ermächtigt, an die entsprechenden Leistungen der Kantone Beiträge zu gewähren. «Die kantonale Schulhoheit ist in allen Fällen zu wahren.» Das Ausführungsgesetz (über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien) wurde bereits am 19. März 1965 erlassen, womit von Bundes wegen auf diesem Gebiete auf lange hinaus das nötige geschehen ist.

Gesetzgebungsprogramm

Es macht ein Charakteristikum des schweizerischen politischen Lebens aus, daß der Strom der allgemeinen Gesetzgebungsarbeit auch in relativ stürmischen Zeiten umfangreich bleibt und fast unbeeinflußt von den politischen Aktionen seinen Gang nimmt. Jedes Departement hat seine nicht zeitgebundenen Traktanden, die es nach längerer oder kürzerer Erdauerung beratungsreif macht. Einige der beschlossenen Vorlagen dürften zum festen Bestandteil der Rechtsordnung werden.

An *Verfassungsrecht* ist — neben der Stipendienbestimmung — der Auslandschweizerartikel zu nennen (Art. 45bis), der in der Abstimmung vom 16. Oktober 1966 allgemeine Annahme fand. Er bezweckt einerseits die Förderung der Beziehungen der Auslandschweizer unter sich und zur Heimat durch den Bund, anderseits spezielle rechtliche Regelungen, so über die Ausübung politischer Rechte, die Erfüllung der Wehrpflicht und das Unterstützungswesen.

Unter den Gesetzen vorwiegend *privatrechtlicher* Natur ragt das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über die Anlagefonds hervor. Es wird für die Entwicklung dieses Rechtsgebietes zwar nur insofern noch von Bedeutung sein, als es neue Gründungen erschwert und die bestehenden Gesellschaften zur Disziplin zwingt. Die Gründungsära ist hier vorüber. Die getroffene Ordnung basiert auf dem Vertragsgedanken (Kollektivanlagevertrag zwischen Fondsleitung und Anleger) und nicht der Miteigentumskonzeption und verdient Anerkennung.

Als zweites ist das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1963 über Miteigentum und Stockwerkeigentum, als drittes dasjenige vom 19. März 1965 über das Baurecht und den Grundstückverkehr zu nennen. Sie dienen beide der breiteren Streuung des Grundbesitzes und erleichtern die Überbauung und damit die bessere Erschließung von Bauland. Man kann bei beiden Teilrevisionen des ZGB und OR ein Unbehagen nicht unterdrücken. Die klaren Linien der Kodifikation werden zusehends verwischt, und es entstehen innerhalb von ZGB und OR (das Bundesgesetz von 1960 über den Abzahlungs- und den Vorauszahlungsbetrag war ein weiteres Beispiel) Spezialgebiete, die den Charakter der Gesetzbücher, die einst im Rufe standen, volksnah zu sein, verändern. Ob sie sich praktisch bewähren und ob sich die Absichten des Gesetzgebers verwirklichen, ist offen.

Auf dem Gebiete des *Strafrechts* wurden kleinere Revisionen verwirklicht, so (BG vom 6. Oktober 1966) des Art. 393 StGB betreffend Verlängerung der Frist für die Durchführung der Anstaltsreform, des Gesetzes über die Bundesstrafrechtspflege (Änderung vom 25. 6. 1965) sowie des Militärstrafgesetzbuches, mit einer noch differenzierteren Behandlung der Dienstverweigerer aus Gewissensgründen im Mittelpunkt (Botschaft vom 6. 3. 1967). Die große Strafrechtsreform wurde mit der Botschaft des Bundesrates vom 1. März 1965 anhängig gemacht.

Staats- und Verwaltungsrecht entstand mit dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1965 über die Einführung von Erleichterungen der Stimmabgabe an eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen, womit die Materie innert kurzer Zeit (die letzte Revision datierte vom 30. 6. 1960) zum zweiten Male behandelt wurde, ohne daß Lösungen entstanden wären, die die Stimmbeteiligung wirklich zu fördern geeignet sind. Das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz führt den im Jahre 1962 beschlossenen Verfassungsartikel aus und wird hoffentlich von einigem Einfluß auf die Gestaltung unserer Landschaft sein, die eine Kultur- und nicht nur eine Industrielandschaft ist. Wohl eine der unnötigsten Ausgaben wurde mit der neuen, bis 1974 zu bewerkstelligenden Gesetzessammlung in Loseblattform verursacht (BG vom 6. 10. 1966). Die bewährte Bereinigte Sammlung von 1848—1947 soll bereits ersetzt werden, wogegen sich der Bundesrat mit Recht gewehrt hat. Typisches Prestigedenken des Parlaments zwingt ihn jetzt, die unerwünschte Arbeit doch zu tun.

Zwei Geschäfte von großer, das eine sogar von größter Tragweite bilden der Ausbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Bunde und das Verwaltungsverfahren (Botschaften vom 24. 9. 1965). Der Übergang zur Generalklausel für die dem Bundesrecht unterliegenden Verwaltungssachen schließt den Bund an die in den Kantonen begonnene Entwicklung an und setzt ihn zugleich an die Spitze. Die Vereinigung des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes in Luzern — als Sozialversicherungsabteilung — mit

dem Bundesgericht verwirklicht den Gedanken eines einheitlichen Bundes-Verwaltungsgerichtes. Auch die neue Gesetzgebung für das verwaltungsinterne Verfahren ist vorbildlich.

Unerledigt ist der Auftrag für ein neues Bodenrecht geblieben. Die Botschaft des Bundesrates liegt nunmehr endlich vor (mit Datum vom 15. 8. 1967). Die Verwerfung der sozialdemokratischen Bodenrechtsinitiative durch Volk und Stände am 2. Juli 1967, die ein Vorkaufsrecht der öffentlichen Hand anstrebte, dürfte den Weg für eine Verständigungslösung frei gemacht haben.

Am 16. Oktober 1966 ist eine weitere Initiative, diesmal aus Landesringkreisen, zur Bekämpfung des Alkoholismus stark verworfen worden. Ihre Anregungen, die fiskalische Belastung alkoholischer Getränke zu erweitern und neue Zweckbindungen (für den Gewässerschutz) einzuführen, sind — auch in anderer Form — kaum zukunftsträchtig.

Vom Arbeitsgesetz über die Sozialversicherung zum sozialen Wohnungsbau

Aus der letzten Legislaturperiode lag das *Arbeitsgesetz* noch unbereinigt vor. Die Regelung des Ferienanspruches und anderer Fragen mehr technischer Natur war zwischen den Sozialpartnern (die das Gesetz fast in eigener Regie gestaltet haben) lange kontrovers. Im Frühjahr 1964 war es dann soweit, daß das neue Gesetz, das man als eine Sozialcharta bezeichnet hat, am 13. März 1964 beschlossen werden konnte. Es ist am 1. Februar 1966 in Kraft getreten.

Auch die fast alle wichtigen Fragen einbeziehende Revision des Ersten Titels des *Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes* war zu Ende zu führen. Für das schwierige Gebiet des vertragslosen Zustandes fand sich eine Kompromißformel, die zumindest dafür dienlich war, daß das Referendum nicht ergriffen wurde. Ob sie sich bewähren wird, ist fraglicher. Die Revision datiert ebenfalls vom 13. März 1964.

Die Revision der Militärversicherung (vom 19. 12. 1963), die Anpassung der Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern (vom 17. 12. 1965) und Änderungen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (vom 29. 9. 1966) waren von zweitrangiger Bedeutung. Die sechste Revision der AHV (vom 19. 12. 1963) mit einer Erhöhung der Renten auf den 1. Januar 1964 um 10% lag in der Linie des stetigen Ausbaues dieses Sozialwerkes, über dessen zunehmend tragende Bedeutung man sich im klaren sein muß. Änderungen der IV- und EO-Gesetzgebung gehen jeweils mit der Revision der AHV Hand in Hand.

Als noch gewichtiger wird man das Bundesgesetz vom 19. 3. 1965 über *Ergänzungsleistungen* zur AHV und IV beurteilen. Es stellt den ersten Versuch in der Sozialgeschichte der Schweiz dar, für Alte und Invalide einen

Rechtsanspruch auf eine Art Existenzminimum zu verwirklichen. Die Bundesbeiträge setzen allerdings eigene Leistungen der Kantone voraus.

Sodann ist die Periode gekennzeichnet durch eine ausgedehnte, mehr sozial als wirtschaftlich motivierte Gesetzgebung auf dem Gebiete des *Wohnungsbaues*. Die Volksabstimmung vom 6. Dezember 1964 über die Weiterführung befristeter Preiskontrollmaßnahmen hatte eine weitere Frist für die Wiederherstellung freiheitlicher Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt eingeräumt. Mietzinskontrolle und Mieterschutz sollen bis Ende 1969 endgültig dahinfallen und in der Zwischenzeit sukzessive — durch Übergang zum System der Mietzinsüberwachung — gelockert werden. Als positive Maßnahme war eine nochmalige beträchtliche Anstrengung zur Beschaffung von Wohnungen zu günstigen Mietzinsen oder tragbaren Eigentümerlasten für wirtschaftlich schwächere und kinderreiche Familien geplant. Die Verbesserung des Angebotes an solchen Wohnungen sollte die Rückkehr zum freitragenden Wohnungsbau ermöglichen oder doch erleichtern. Das Bundesgesetz vom 19. März 1965 über Maßnahmen zur Förderung des Wohnungsbaues stellte Mietzinszuschüsse, Kapitalverbürgung und Kapitalbeschaffung in beträchtlichen Größenordnungen zur Verfügung. Die Durchführung hat sich bis jetzt, wenn auch von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich, bewährt.

Der Änderung vom 6. Oktober 1966 des Bundesgesetzes über das *Dienstverhältnis der Bundesbeamten* (Reduktion der wöchentlichen Arbeitszeit für die dem Arbeitsgesetz unterstellten Beamten, das sog. Betriebspersonal, ab Ende Mai 1968 auf 44 Stunden) kam, nach den nationalrätlichen Beratungen zu schließen, die Bedeutung eines erstrangigen sozialen Geschäftes zu. Da das Arbeitsgesetz vom 1. Januar 1968 an im Prinzip die 45-Stundenwoche ermöglicht, stellt die Regelung für das Betriebspersonal des Bundes zwar eine auffällige, im Hinblick auf viele gesamtarbeitsvertragliche und sonstige privatrechtliche Arbeitszeiten in der Privatwirtschaft aber doch wohl nicht sensationelle Durchbrechung dar. Inskünftig wird die Kompetenz für diese Fragen richtigerweise dem Bundesrat zustehen.

Unveränderte außenpolitische Zielsetzung

Die Bundesblätter der Jahre 1963 bis 1967 sind voll von Botschaften über die Errichtung neuer diplomatischer Vertretungen der Schweiz in anderen Staaten. Wäre Diplomatie gleichbedeutend mit Außenpolitik, so wäre die Schweiz außenpolitisch sehr aktiv. Bekanntlich ist das nicht der Fall und soll nach dem unveränderten Grundsatz der bewaffneten Neutralität auch nicht der Fall sein. Der Bundesrat schreibt im Geschäftsbericht 1966, es sei, wie in der Vergangenheit, so auch inskünftig seine erste Pflicht, die Unab-

hängigkeit des Landes zu wahren. Das Verlangen nach Alternativen, Distinktionen und Differenzierungen, die dem Kleinstaate im Integrationsgespräch und in der Uno eine bessere Stellung ermöglichen würden, hat praktisch keine Ergebnisse gezeitigt.

Eigentliche außenpolitische Aktionen bildeten lediglich die Genehmigung des Abkommens über das Verbot von *Kernwaffenversuchen* in der Luft, im Weltraum und unter Wasser, das die Bundesversammlung am 18. Dezember 1963 ratifizierte, wohl auch das Abkommen über vorläufige Regeln für ein weltweites kommerzielles Satelliten-Fernmeldesystem (Genehmigung am 17. 3. 1965), dasjenige über die Schaffung einer Europäischen Organisation für Raumforschung (vom 7. 3. 1963), die Genehmigung (vom 27. 9. 1966) von sechs Abkommen des Europarates und verschiedene Abkommen mit anderen Staaten über die friedliche Verwendung der Atomenergie. Schließlich verdienen die Weiterführung der technischen Entwicklungshilfe und die Bewilligung entsprechender Kredite (BB vom 6. 6. 1967) Erwähnung.

Die Tätigkeit der Schweiz in der Straßburger Versammlung tritt in ungenügender Weise in das Blickfeld des Parlamentes und einer weiteren Öffentlichkeit. Es wäre zu überlegen, ob nicht regelmäßige Berichte der schweizerischen Delegation erstattet und zur Diskussion gestellt werden sollten.

Ausblick

Die politischen Parteien haben auf die bevorstehenden Wahlen hin Programme für die kommende Legislaturperiode skizziert. Aus der Fülle von Gedanken sind jene Postulate festzuhalten, die sich sowohl für ein Regierungsprogramm eignen als auch eine starke Gruppierung zu bilden vermögen. Die Parteiprogramme lassen bei aller scheinbaren Ähnlichkeit deutliche Verschiedenheiten in den Tendenzen, Schwergewichten und Dringlichkeiten erkennen.

Vereinfachend dürften für eine Allparteienregierung in den Jahren 1967 bis 1971 *vier Themen* im Vordergrund stehen.

1. Zunächst eine *langfristige Wirtschaftspolitik* mit starken konjunkturpolitischen Akzenten, vor allem auch was die öffentlichen Haushalte anbetrifft. Zu diesem Bereich gehören die Fremdarbeiterpolitik, die einer gewissen Umstrukturierung bedarf (branchenweise Plafonierung), und die konsequente Verwirklichung der Wettbewerbspolitik (mit angemessener Berücksichtigung mittelstandspolitischer Überlegungen); die Revision der Gesetzgebung über den unlauteren Wettbewerb bildet einen Teilaspekt hievon. In den kommenden vier Jahren gehen befristete interventionistische Marktordnungen zu Ende. Sie werden entweder endgültig dahinfallen oder liberalisiert werden müssen. Sodann ist die endliche Verwirklichung des Kern-

stückes des Anschlußprogramms, des Instrumentariums der Notenbank, (über-)fällig. Alle diese Bemühungen sollen einer ausgeglichenen, in maßvoller Weise wachstumsorientierten, die Kaufkraft erhaltenden Wirtschaftspolitik dienen und die schweizerische Binnen- und Exportwirtschaft innerlich stärken.

Integrationspolitisch werden, trotz allem, die EFTA und das GATT Fixpunkte der Außenhandelspolitik bleiben. Weltweite Liberalisierung im weitesten Sinne ist und bleibt das Stichwort.

2. *Finanzpolitisch* sind die im Gang befindlichen vorbereitenden Maßnahmen — Abklärung der Einsparungsmöglichkeiten und Aufstellung mittel- und langfristiger Finanzpläne — zu Ende zu führen. Neue Einnahmen werden gezielt als Ersatz für die Zollausfälle vorzusehen sein. Gleichzeitig sind die verbleibenden Bundessteuergesetze, vorab die Wehrsteuer, mit angemessenen Korrekturen ins ordentliche Recht überzuführen.

3. *Innenpolitisch* ist die neue *Bodenordnung* ein Haupttraktandum. Der Bund muß für die Regional- und Landesplanung einen festen Rahmen schaffen und die Besiedlung des Landes in die rechten Bahnen lenken. Zonenordnungen sind in allen Kantonen mit Bundeshilfe zu verwirklichen.

Wie weit die noch offenen Postulate auf dem Gebiete der *Staatsreform* zukunftsträchtig sind, darf man füglich weiterer Diskussion überlassen. Von brennender Aktualität sind sie zweifelsohne nicht.

4. *Außenpolitisch* wird sich die Schweiz darum bemühen müssen — hier im Verein mit anderen kleinen Ländern —, ein Mitspracherecht bei der Gestaltung europäischer und sonstiger internationaler politischer Ordnungen zu erhalten. Ohne die bewährten Prinzipien unserer Außenpolitik in Frage zu stellen, werden wir die Chancen, das Bild der Schweiz in der Welt zu verdeutlichen, bestimmter und zielbewußter als bis anhin wahrnehmen müssen.