

**Zeitschrift:** Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur  
**Herausgeber:** Gesellschaft Schweizer Monatshefte  
**Band:** 48 (1968-1969)  
**Heft:** 9  
  
**Rubrik:** Rundschau

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 29.04.2025

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

# RUNDSCHAU

## NEUE ADMINISTRATION IN DEN USA – ZUSAMMENSCHLUSS DER NATO

Kaum je in den vergangenen Jahrzehnten ist in Washington einer neuen Administration mit unsichereren Gefühlen entgegengesehen worden als jener, die am 20. Januar des nächsten Jahres unter *Richard Nixon* ihr Amt antreten wird. Nur mit einem knappen Vorsprung hat der republikanische Kandidat am 5. November die Wahlen gewonnen; er vereinigte lediglich eine Minderheit der Wählerstimmen auf sich, und er wird mit einem Kongress zusammenarbeiten müssen, in welchem die Gegenpartei – trotz geschwundener Mandatzahl – noch immer über eine *komfortable Mehrheit* verfügt. Nixon hat zwar unzweideutig das Mandat des amerikanischen Volkes erhalten, aber seine Amtszeit wird von Anfang an unter dem Eindruck stehen, dass eine Majorität der Bevölkerung ihre Stimme einem andern Anwärter auf die Präsidentschaft gegeben hat – sei es nun aus Überzeugung oder lediglich aus Protest.

### *Uneiniges Amerika*

Der amerikanische Wahlkampf des Jahres 1968 hatte sich vor dem Hintergrund einer innerlich zerrissenen Nation abgespielt. Vietnamkrieg und Rassenfrage haben das Land gespalten; Johnsons Administration hatte im Volk weitgehend jedes Vertrauen eingebüsst; der Ruf nach einem Wechsel in der politischen Führung, nach einem «change» war allgemein und unüberhörbar.

In dieser Situation bot sich jedoch dem amerikanischen Wähler keine eigentliche Alternative. Die beiden grossen Parteien nominierten als ihre Kandidaten für die Präsidentschaft zwei Repräsentanten des Parteiapparates. Beide Anwärter erschienen dem Wähler farblos: Nixon als ein

undurchsichtiger Taktiker, dem es nur darauf ankam, um jeden Preis zu gewinnen, und der sich konsequent weigerte, auch nur ein Jota seines politischen Programmes vorzeitig preiszugeben – auf der andern Seite *Humphrey*, mit der Hypothek der Vizepräsidentschaft unter Johnson belastet, angefeindet von einem grossen Teil seiner eigenen Parteigänger, übersprudelnd von Plänen und Projekten, die alle nur schwer realisierbar schienen. Aus der geringen Überzeugungskraft der beiden Hauptanwärter auf die Präsidentschaft resultierte der relativ grosse Erfolg des dritten Kandidaten, des Südstaatlers *George Wallace*, der versuchte, die Missstimmung der Nation auf seine eigenen Mühlen zu leiten. Dass Wallace ein Ausbruch aus dem ihm von vornherein sicheren Reservat des Südens missglückt ist und dass auch sein Anteil an der Wählerstimmenzahl auf 14 Prozent beschränkt blieb, ist ein Zeichen für die politische Reife des amerikanischen Volkes, das selbst in einer Krisensituation nicht gewillt ist, dem politischen Abenteuerum freie Bahn zu geben. Ein *totes Rennen* um die Präsidentschaft, das Wallace automatisch in die Position eines Schiedsrichters zwischen Humphrey und Nixon manövriert hätte, wäre eine zusätzliche Belastung der innenpolitischen Situation gewesen.

### *Auf dem Weg zum Frieden in Vietnam?*

Wenige Tage vor der Wahl, am 31. Oktober, hat Präsident Johnson die *Einstellung der Bombardierung Nordvietnams* angekündigt. Er erfüllte damit eine Forderung Hanois, mit dem intensive Konsultationen geführt worden waren, über deren Verlauf man freilich bis heute noch nicht genau Be-

scheid weiss. Da der Krieg in Südvietsnam inzwischen – wenn auch mit verminderter Intensität – weitergeht, ist man geneigt anzunehmen, der Bombenstopp sei bedingungslos und einseitig erfolgt. In diese Richtung deutet auch die scharfe Opposition, die die südvietsnamesische Regierung in Saigon dem amerikanischen Entschluss entgegengesetzt hat, und die konsequente Weigerung Thieus, den Vietcong – die «Nationale Befreiungsfront» – als gleichberechtigten Partner bei den Pariser Gesprächen zu akzeptieren, wie es die Amerikaner getan haben.

Der amerikanische *Wille zur De-Eskalation*, wie er in Präsident Johnsons Entscheidung vom 31. Oktober zum Ausdruck kam, ist auf der Gegenseite bisher nicht honoriert worden. Die Verhandlungen in Paris sind vorläufig noch nicht in eine neue Phase getreten. Da jedoch von allem Anfang an klar war, dass sich bei diesen Gesprächen die Entwicklungen nur über einen längeren Zeitraum hinweg vollziehen würden, ist ein *vorsichtiger Optimismus* wahrscheinlich nicht ungerechtfertigt. Der neue amerikanische Präsident hat als wichtigste Aufgabe die Liquidation des Vietnamkonfliktes übernommen. Ob auf der andern Seite der Wunsch nach einer Beendigung der militärischen Auseinandersetzung auch so dringend ist, kann nur schwer beurteilt werden. Man wird jedoch kaum fehlgehen in der Annahme, dass Hanoi ebenfalls daran interessiert ist, zu einer tragbaren Lösung des Konfliktes zu gelangen. Die Voraussetzungen für eigentliche *Friedensgespräche*, die die in Paris getätigten Kontakte ablösen würden, sind damit geschaffen. Die nächste Zukunft wird zeigen, ob bald ein Weg zur friedlichen Beilegung der Spannungen in Südostasien gefunden werden kann, der beiden Parteien erlaubt, das Gesicht zu wahren.

### *Moskaus Hand auf Mitteleuropa*

Während die Vereinigten Staaten sich bemühen, sich auf eine einigermaßen «ehrenvolle» Art von den Hypotheken des En-

gagements in Vietnam zu befreien, schafft die Sowjetunion in ihrem Imperium in Osteuropa auf ihre Weise «Ruhe und Ordnung». Auf dem Parteitag der Vereinigten Polnischen Arbeiterpartei in Warschau hat der Generalsekretär der KPdSU, *Breschnew*, eine neue Doktrin der «beschränkten Souveränität» verkündet, die zeigt, dass Moskau entschlossen ist, in seinem Satellitenreich künftig alle Bestrebungen nach einem «eigenen Weg zum Sozialismus» in engen Schranken zu halten. Man wird abwarten müssen, wie in der Praxis dieser Begriff der «beschränkten Souveränität» interpretiert werden wird. In seiner Rede vor der Generalversammlung der UNO hat Aussenminister *Gromyko* im Oktober – wohl ähnlichen Gedankengängen folgend wie *Breschnew* – einen Ausdruck verwendet, der in der englischen Übersetzung als «sozialistisches Commonwealth» wiedergegeben wurde. Das ist selbstverständlich reiner Zynismus. Das britische Commonwealth ist eine freie Gemeinschaft freiheitlicher Nationen und in seiner Struktur grundverschieden von dem Sowjetreich in Osteuropa, das nur durch die Macht der Roten Armee zusammengehalten wird. Moskau liebt von Zeit zu Zeit solche Anspielungen: schon Stalin begründete seinerzeit die Forderung nach dem Stimmrecht für alle Unionsrepubliken der UdSSR in den Vereinigten Nationen mit dem Hinweis auf das britische Commonwealth...

Bis heute hat jedenfalls Osteuropa von einer freiheitlicheren Gestaltung seines Geschickes im Rahmen dieses «sozialistischen Commonwealth» nichts zu spüren bekommen. Auf dem Warschauer Parteitag wurde die *Stellung der Dogmatiker* gestärkt. Gomulka, neben Ulbricht heute der treueste Statthalter Moskaus in einem Satellitenland, hat seine Position in den Parteigremien gefestigt und die Opponenten zurückgebunden. Der Weg, die Errungenschaften des polnischen Oktobers schrittweise rückgängig zu machen, wurde fortgesetzt. Die Linie Moskau–Warschau–Ostberlin wird damit zur *Achse* des Sowjetreiches in Mitteleuropa.

Auch die *tschechischen Reformer* befinden sich unter dem Druck der das Land besetzt haltenden Sowjetarmee auf dem Rückzug. Die Plenartagung des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Tschechoslowakei hat sich zwar nicht allen Wünschen Moskaus gefügt, sondern sich eine gewisse *Bewegungsfreiheit* zu wahren gewusst. Aber der bedingte Erfolg, den Dubcek und seine Anhänger errungen haben, ruht auf schwachen Grundlagen. Noch ist das Spiel nicht zu durchschauen, das von und um Dubcek getrieben wird. Der tschechoslowakische Parteichef scheint von Moskau gezwungen zu werden, persönlich sein eigenes Reformwerk zu verdammen und die Tschechoslowakei in den Pferch des sowjetischen Dogmatismus zurückzuführen. Der Eiserne Vorhang wird auch um die CSSR spürbar verstärkt. Die Kälteperiode, wie sie mit der Invasion der Warschaupaktmächte eingesetzt hat, dauert an.

#### *Renaissance der NATO*

Die Konzentrationsbewegung innerhalb des Ostblockes, das demonstrative Vordringen der Sowjetarmee bis an den Böhmerwald und die harte Sprache Moskaus gegenüber dem Westen hat nun auch die *Atlantische Allianz* zu neuem Leben erweckt. Auf den Ministertagungen der NATO Mitte November in *Brüssel* waren Stimmen der Entschlossenheit zu vernehmen wie schon lange nicht mehr. Noch im vergangenen Sommer hatte in Reykjavik das Wort «Entspannung» die Szene beherrscht. Im Spätherbst ist es zwar nicht völlig aus dem Vokabular der Allianzpartner verschwunden, aber doch in den Hintergrund getreten. An die Adresse der Sowjetunion wurde die unmissverständliche *Warnung* gerichtet, dass künftig Aktionen in der Art der Invasion des 21. August 1968 nicht mehr tatenlos hinge-

nommen würden. Das sind starke Worte, und man fragt sich unwillkürlich, ob es sich um mehr handle als nur um verbale Demonstrationen. Die Möglichkeit einer Einflussnahme der NATO auf die Vorgänge im Ostblock ist notwendigerweise begrenzt. Niemand wird sich Illusionen darüber hingeben, dass sich die Atlantische Allianz beispielsweise einem verstärkten Druck des Kremls auf *Rumänien* mit Erfolg widersetzen können. Selbst im Falle *Jugoslawiens* sind die Wirkungsmöglichkeiten des westlichen Verteidigungsbündnisses nicht eindeutig.

So bleibt als wichtigste Bilanz der Brüsseler Novembargespräche die Tatsache, dass sich die NATO wieder enger zusammengeschlossen hat. Selbst Frankreichs Außenminister *Debré* rang sich zu einem bedingten Solidaritätsbekenntnis durch. Der Geist, aus dem die Allianz 1949 geschaffen wurde, ist also noch nicht tot. Damals war sie eine Antwort auf die Herausforderung durch Stalins Handstreich auf Prag und die Berliner Blockade. Der zweite sowjetische Überfall auf die Tschechoslowakei, die Invasion vom Sommer 1968, hat die NATO zu neuem Leben erweckt. Es ist vielleicht nicht abwegig darauf hinzuweisen, dass das Nordatlantische Bündnis vor zwanzig Jahren Russlands Expansionsdrang in Europa gestoppt und die Sowjetunion zu einer vorsichtigeren Taktik gezwungen hat. Geschichte pflegt sich zwar nicht zu wiederholen; aber die Analogie ist doch zu augenfällig. Wenn die in Brüssel gesprochenen Worte nicht nur Worte bleiben, wird der engere Zusammenschluss innerhalb der Atlantischen Allianz auch von der Sowjetunion künftig als politischer Faktor in Rechnung gestellt werden müssen. Ob der Zusammenhalt der westlichen Mächte bestehen bleiben oder bald wieder zerfallen wird, wagt man freilich nach den Erfahrungen der vergangenen Jahre nicht ohne weiteres vorauszusagen.

*Fabius*

### *Unveränderte Pendenzen*

Das innenpolitische Geschehen der letzten Wochen war durch eine gewisse Monotonie zwar nicht der Atmosphäre, wohl aber der Themen gekennzeichnet. Auch die Vorbereitung der kommenden Wintersession brachte keine markanten Akzente, wie dies sonst im Vorfeld der Tagungen unserer eidgenössischen Repräsentation meist der Fall ist. Einiges Aufsehen erregte lediglich der Beschluss der Kommission des Nationalrates, die das Notenbankgesetz vorzubereiten hat und die in der letzten Oktoberwoche in einer Sitzung auf der Lenzerheide zum Schluss kam, dass vor der materiellen Behandlung der Vorlage noch weitere Stellungnahmen von Experten aus Wissenschaft und Wirtschaft einzuholen seien. Damit ist dafür gesorgt, dass in dem dornenvollen Bereich der Verbesserung unseres konjunkturpolitischen Instrumentariums die Mühlen weiterhin nicht allzu rasch mahlen.

### *Neue Sackgasse in der Jurafrage*

Die Pikettstellung von Truppen für den Schutz von Bundeseigentum im Jura, die bereits auf den 1. August erfolgt, aber erst Mitte Oktober allgemein bekannt worden war, hat zu einem Rattenschwanz von Erklärungen, Gegenerklärungen, Beteuerungen, Beschwichtigungsversuchen und mehr oder weniger verhüllten Kampfansagen geführt. Die Separatisten haben mit der ihnen eigenen Methodik alles getan, um aus dem Vorfall ein Maximum an Stimmungskapital «gegen Bern» herauszuschlagen. Sie haben – und das ist besonders bedauerlich – vor allem auch die Gelegenheit benützt, um die von der Berner Regierung auf Empfehlung des Bundesrates berufene «Kommission Petitpierre» praktisch einseitig auszubooten.

Bei all jenen aber, die an einer Lösung des Juraproblems wirklich ehrlich interes-

siert sind, hat sich ein grosser Katzenjammer eingestellt. Ausgerechnet in einer Phase, da die konzentrischen Bemühungen verschiedener Kreise und Ebenen endlich eine tragfähige Ausgangsbasis für konkrete weitere Schritte herbeigeführt zu haben schienen, wird nun mit einem Schlag wieder alles in Frage gestellt. Man darf dabei allerdings nicht vergessen, dass die Gesprächsbereitschaft der Separatisten auch vor Bekanntwerden der Pikettstellung und trotz all der erwähnten Bemühungen auf allen Stufen der Vermittlungsmöglichkeiten genau betrachtet sehr gering gewesen ist. Die Art und Weise, wie das Faktum der Truppenbereitstellung, deren Rechtmässigkeit bei all ihrer psychologischen Fragwürdigkeit übrigens kaum bestritten werden kann, von den Separatisten bis zum letzten ausgeschlachtet worden ist, legt die Vermutung nahe, dass ihnen der Anlass sehr gelegen kam, um sich erneut total ins Schneckenhaus Frankreich-orientierter Isolierung zu verkriechen. Daran wird auch der nunmehr beschlossene Widerruf der Pikettstellung kaum etwas ändern.

### *Erleichterung im Tessin*

Ein anderes, allerdings weniger weitreichendes und auch weniger explosives Minderheitenproblem scheint sich in Minne aufzulösen: die Gebührenfrage am Gotthard. Ende Oktober tagte die Kommission für Nationalstrassenfinanzierung und kam dabei zum Schluss, dass die allgemeine finanzielle Situation als beruhigend betrachtet werden dürfe. Auf diesem Hintergrund sprach sie sich in einer konsultativen Abstimmung *gegen* die Erhebung von Gebühren ganz allgemein und im besonderen am Gotthard aus. Dem Entscheid kommt zwar formal nur empfehlende Bedeutung zu. Doch ist kaum anzunehmen, dass der Bundesrat sich in dieser politisch heiklen Frage gegen den Rat der sachlich zuständigen Kommission stellen wird.

In grundsätzlicher gesamtschweizerischer Sicht ist zwar zu sagen, dass die Möglichkeit einer Gebührenerhebung bei den Nationalstrassenbenützern angesichts der gigantischen Baukosten durchaus erwägenswert erschienen wäre. Auch die Sorgen der Tessiner hätten wohl bei ruhiger Betrachtung durch Sonderregelungen behoben werden können. Indessen war das Problem im emotionalen Haushalt unserer ennetbirgischen Miteidgenossen längst so sehr zu einem eigentlichen Prüfstein schweizerischer Solidarität geworden, dass eine Einführung von Tunnelgebühren wohl Wunden von einer Tiefe geschlagen hätte, die staatspolitisch in keinem vernünftigen Verhältnis zum finanziellen Vorteil gestanden haben würde.

#### *Keine Ruhe um die «Zürcher Unruhen»*

Die Krawalle dieses Sommers auf Zürichs Strassen und Brücken bleiben nach wie vor ein Politikum von einiger Brisanz. An seinen ersten beiden Novembersitzungen hatte sich der Zürcher Kantonsrat mit einer Interpellation zum Verhalten der Polizei zu befassen. Die Untersuchungsorgane – 10 vollamtlich damit beschäftigte Bezirksanwälte – haben 300 Anzeigen gegen Demonstranten und 42 Anzeigen gegen Polizisten abzuklären, wobei es anscheinend nicht einfach ist, die genauen Tatbestände zu rekonstruieren. Die Bemerkung des Polizeidirektors, wonach einzelne Polizeibeamte in der heiklen Situation überfordert worden seien, deutet einerseits darauf hin, dass nicht alle Anschuldigungen gegen die Hüter der Ordnung aus der Luft gegriffen sind. Die Unverfrorenheit andererseits, mit der ein jugendlicher kommunistischer Volksvertreter sich im Ratssaal dessen rühmen konnte, am Vertrieb der «Regieanweisungen» der Demonstrantenführer beteiligt gewesen und im Krawall selbst an vorderster Front gestanden zu sein, ist ein Symptom dafür, wie selbstsicher die Demonstranten sich nach wie vor fühlen.

Die Diskussion vom 13. November im

Zürcher Gemeinderat um den Ankauf von Wasserwerfern dürfte sie darin noch zusätzlich bestärken. Zwar erfolgte der Entscheid des Rates, den Anschaffungsbeschluss des Stadtrates (den dieser in eigener Kompetenz treffen konnte) *nicht* zu «ratifizieren» und durch die Ablehnung des betreffenden Nachtragskredites eine Art von Misstrauensvotum auszusprechen, aus verschiedensten Motiven, die zum grossen Teil nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit den Unruhen stehen: Demonstration gegen die Stadtpolizei, Angst vor dem allfälligen Einsatz der Wasserwerfer auch bei Streiks, Ablehnung des vom Stadtrat angewandten Dringlichkeitsverfahrens. Das wird aber kaum etwas daran ändern, dass die Demonstranten und ihre verhältnismässig weitverbreiteten Sympathisanten den Entscheid des Gemeinderates als einen Pluspunkt für ihre Sache buchen werden.

Ob sich die öffentlichen Demonstrationen in Zürich auch in nächster Zukunft fortsetzen werden, lässt sich im übrigen schwer abschätzen. Man wird aber kaum fehlgehen in der Annahme, dass die ganze Bewegung in dieser oder jener Form weiterhin aktiv am Werk bleiben wird.

#### *Schwierigkeiten in der PdA*

Wo diese Bewegung politisch einzuordnen ist, bleibt nach wie vor eher unklar, auch wenn sich die mehr oder weniger «ausserparlamentarische» Opposition im wesentlichen links gebärdet. Das «Zürcher Manifest» haben Leute aus fast allen parteipolitischen Lagern unterschrieben oder doch moralisch unterstützt; Teile des Landesrings schwimmen in diesem Fahrwasser mit; und die Sozialdemokraten stehen vor dem schwierigen taktischen Problem, «hart am Wind» zu sein und doch ihre Zugehörigkeit zum «Establishment» nicht allzu sehr durch «progressive» Extratouren in Frage zu stellen.

Dass die Junge Sektion der PdA Zürich zumindest auf der rein agitatorischen Ebene eine allererste Geige spielt, liegt klar auf der Hand. Andererseits führte der

Parteikongress der schweizerischen PdA von Anfang November auch der weiteren Öffentlichkeit deutlich vor Augen, dass diese aktive Gruppe in den eigenen Reihen auf weitverbreitete Abneigung stösst. Es kam sogar zu einem Antrag auf Ausschluss der Jungen Sektion, der indessen schliesslich dank dem taktischen Vermögen der Parteiführung in Minderheit blieb. Der Vorfall macht immerhin sichtbar, dass auch die schweizerischen Kommunisten nicht ungeschoren durch die Stromschnellen der letzten Zeit gekommen sind. Offensichtlich besteht ein deutlicher Gegensatz zwischen den Arbeitern und den Intellektuellen. Das darf indessen nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich um einen Hausstreit *innerhalb* ein und desselben Lagers handelt. Die Schwierigkeiten der Jungen Sektion mit der Gesamtpartei ändern vor allem auch nichts am Sachverhalt, dass die Jugenddemonstrationen in unserem Lande zu einem wesentlichen Teil unter kommunistischer Regie gestanden haben und aller Voraussicht nach auch weiterhin stehen werden.

#### *Beginn der mageren Jahre?*

Gemäss den Prognosen der längerfristigen Finanzplanung steht nun der Beginn der «mageren» Jahre im eidgenössischen Haushalt endgültig vor der Tür. Immerhin scheint sich der Schaden vorläufig in engeren Grenzen zu bewegen als ursprünglich angenommen. Der kürzlich veröffentlichte eidgenössische Voranschlag für 1969 jedenfalls weist mit 116 Millionen Franken einen Fehlbetrag der Gesamtrechnung aus, der deutlich niedriger liegt als die früheren Voraussagen. Trotzdem gibt eine nähere Analyse zu denken. Wenn eine Ausgabensteigerung von 11 Prozent in Rechnung gestellt werden muss, wie dies der Bundesrat in seinem Budget sicherlich nicht ohne Grund getan hat, dann bedeutet dies, dass eine der wichtigsten Faustregeln gesunder Finanzpolitik ganz erheblich verletzt wer-

den wird: Die Ausgabensteigerung wird sich nicht im Rahmen der Steigerung des Sozialprodukts halten (die auf 6,5 Prozent geschätzt wird), sondern um nicht weniger als 4,5 Prozent höher liegen. Das ist eine Perspektive, die in einer Zeit von nach wie vor anhaltender Hochkonjunktur höchst bedenklich stimmen muss.

Nicht weniger beunruhigend ist die Tatsache, dass die Bundessubventionen 1969 mit 6,7 Milliarden Franken ganze 2 Milliarden mehr ausmachen werden als 1964. Gemäss den Berechnungen im Rahmen der Finanzplanung werden sie 1971 die Grenze von 8 Milliarden überschritten haben. Wenn keine einschneidenden Korrekturen auch auf der Einnahmenseite erfolgen, so werden daher die Defizite aller Voraussicht nach beängstigend anwachsen. Dass nämlich ein Subventionsabbau möglich sein werde, glaubt wohl nach der letzten «Sparübung» (Kommission Stocker) niemand mehr recht. In der Botschaft des Bundesrates wird in diesem Zusammenhang der symptomatische Tatbestand erwähnt, dass die dritte Etappe jenes Abbaubversuches nicht mehr und nicht weniger als 6500 Franken an Abstrichen bringen werde. Und dies bei 18 Millionen Bundesausgaben pro Tag im Jahr 1969!

Damit erhebt sich die Forderung nach einer Reform der Bundesfinanzordnung immer dringlicher. Ob es allerdings dem neuen Finanzminister, Bundesrat Celio, gelingen werde, diese eidgenössische Quadratur des Zirkels zu vollbringen, nachdem alle seine Vorgänger seit Ende der dreissiger Jahre ausnahmslos gescheitert sind, muss bezweifelt werden. Eine wirkliche Neuordnung wäre wohl nur möglich, wenn es endlich gelänge, Aufgaben und Einnahmequellen zwischen Bund und Kantonen in einigermaßen verbindlicher und endgültiger Weise neu zu gliedern. Davon aber kann vorläufig keine Rede sein. So werden wir wohl weiterhin mit mehr oder weniger dauerhaften Provisorien Vorlieb nehmen müssen.

*Spectator*

## DAS ERWACHEN DES NATIONALKOMMUNISMUS

### *Das sowjetische Diktat und die tschechoslowakische Krise aus französischer Sicht*

Wenn man die Vorgänge in Osteuropa beobachtet, so gelangt man zum Schluss, dass die Reformwelle, die gegenwärtig über die Volksdemokratien im Donauraum hinwegbrandet, eine Bresche in die russische Machtstellung schlägt. Die dramatischen Ereignisse in der Tschechoslowakei zeigen eindeutig, dass es der dortigen Bevölkerung darum geht, gegen die russische Hegemonie mit allen Mitteln zu protestieren. Auch wenn die Sowjets die Freiheitsbestrebungen des tschechischen und slowakischen Volkes durch nackten Terror unterdrückt haben, so ist doch ein erster Schritt auf dem zweifellos langen und mühsamen Weg zur Unabhängigkeit getan. Die Zeit ist vorüber, da Präsident Benesch das Entstehen eines Dreiecks Moskau-Warschau-Prag begrüßte, welches in seinen Augen dem deutschen «Drang nach Osten» — der Europa ins Unglück gestürzt hat — einen Riegel schieben sollte. Benesch war zeitlebens von dem Gedanken beherrscht, dass nur ein Bündnis mit Russland dem tschechoslowakischen Staat eine Überlebenschance zu sichern vermöge. Man weiss, wie es heute, wo russische Soldaten an den Waldrändern rings um die Hauptstadt kampieren, darum steht. Diese Truppen sind auf den geringsten Wink hin zur Intervention bereit, und niemand in Prag glaubt, dass sie als Befreier gekommen sind.

Trotz der ideologischen Differenzen innerhalb der östlichen Volksdemokratien finden sich diese Staaten durch ihren gemeinsamen Glauben an einen Nationalkommunismus geeint — ein Glaube, der die Haltung sämtlicher Parteiführer, auch wenn sie ihn nicht offen eingestehen, so sehr bestimmt, dass sie die sozialistischen Reformer, welche sich heute allgemeiner Beliebtheit erfreuen, gegen die Epigonen Stalins ausspielen. In Prag konnte man das Entstehen starker Spannungen beobachten, die sich erst verminderten, als der

Stalinist Novotny ausgebootet und an seine Stelle ein überzeugter Kommunist gesetzt wurde, der das Vertrauen der Jugend genoss: Alexander Dubcek.

Sein Verdienst besteht vor allem darin, dass er dem Gang der Dinge ohne Blutvergiessen eine andere Richtung gab und einem ganzen Volk neue Hoffnung schenkte. Kaum an der Macht, widmet er sich einer Reihe innerer Reformen und kündigt die Rehabilitierung der Opfer früherer Säuberungen an. Noch bewirkt diese Entstalinisierung keine strukturelle Veränderung, sondern führt nur eine neue Equipe ans Ruder. Doch bleibt die Tatsache bestehen, dass die Niederlage Novotnys nicht eine Niederlage der tschechischen Regierung, sondern eine solche der Russen ist.

Man ist sich diesseits des Eisernen Vorhanges im klaren darüber, dass die sowjetische «Troika» im Konflikt mit der Tschechoslowakei bemüht war, einen Auflösungsprozess einzudämmen, der für Russland selber gefährlich geworden war. So, wie die Dinge in jenem Augenblick standen, als Dubcek brüsk nach Moskau zitiert wurde, hätte ein tatenloses Zusehen für die «Troika» das Risiko einer Zuspitzung der internen Krise des sowjetischen Regimes heraufbeschworen. Bei Ausbruch der Krise stand nicht mehr und nicht weniger als die Struktur der Sowjetmacht in Frage. Es wäre aber ein Irrtum zu glauben, dass nun der Überfall der russischen Panzer auf die Tschechoslowakei eine Änderung der sowjetischen Politik gegenüber dem Westen bewirkt hätte. Es war ja gerade die Absicht des Kremls, jeden Eindruck einer solchen Änderung zu vermeiden.

### *De Gaulle im Dilemma*

Was denkt de Gaulle über diese Vorgänge? Wie immer schweigt er sich über seine Absichten aus. Bei seiner letzten Presse-

konferenz erhielt man den Eindruck, die Menschen und die Wechselfälle des Lebens erfüllten ihn mit einem gewissen Überdruß, doch zeigte er weiterhin einen Optimismus, der über den Ereignissen stand. Mit einem Unterton von Traurigkeit, aber mit festen Worten hat er die sowjetische Aggression gegen das tschechoslowakische Volk verurteilt, ohne jedoch seine Haltung gegenüber Moskau zu ändern. Die Ereignisse, welche Europa gegenwärtig aufwühlen, sollen in seinen Augen die guten Beziehungen zwischen Frankreich und Russland nicht beeinträchtigen. Zwar tadelt er scharf den Überfall auf die Tschechoslowakei, doch gelte es, aus Sorge um den Frieden «alle Möglichkeiten einer Entspannung unablässig wahrzunehmen», wie er sich während der letzten Bonner Gespräche gegenüber Bundeskanzler Kiesinger äusserte. Sowohl die Tschechen wie die Westdeutschen hätten zweifellos ein deutlicheres Bekenntnis zur westlichen Solidarität gewünscht. Doch damit hätte man zu viel verlangt, ist doch das französische Staatsoberhaupt seiner Formel eines «Europa vom Atlantik bis zum Ural» treu geblieben, einer Formel allerdings, die, so meinen heute gewisse Leute, richtiger so lauten würde: «Europa vom Ural bis zum Atlantik.»

#### *Die kommunistischen Parteien in Frankreich und Italien und die Prager Affäre*

Bedeutet dies, dass man wegen der Tschechoslowakei zum Kalten Krieg zurückkehren wird? Niemand wünscht das, vielleicht auch Moskau nicht, denn wer sagt uns, dass die Sowjetführer sich einig sind im Willen, die Prager Regierung auf die Knie zu zwingen? Aber auch im Kreml dürfte das Wort Bismarcks bekannt sein, das ja so viele Dinge erklärt: «Wer Böhmen besitzt, beherrscht Europa.» Man kann sich unschwer vorstellen, dass dieser Leitsatz das Denken der russischen Führer beherrschte, die ihren Machtanspruch kompromisslos zur Geltung bringen, sobald es um das Prestige der UdSSR geht.

Ist es überdies nicht empörend, dass dreissig Jahre nach «München» ostdeutsche Truppen unter der Führung sowjetischer Offiziere Böhmen und Mähren besetzen?

So herrscht heute eine grosse Unsicherheit über das, was sich gegenwärtig in Moskau abspielt. Einige glauben, dass der zweite Prager Coup ein neues Kapitel des Kalten Krieges eröffnet hat. Was die französische KP anbelangt, so zeigt sie keine Lust, sich in dieses Spiel einzulassen: Kürzlich hat sie sich gegen die Einberufung einer Konferenz der europäischen kommunistischen Parteien ausgesprochen, die sie im gegenwärtigen Zeitpunkt als inopportun betrachtet.

Die Gespräche, welche die italienischen und französischen KP-Führer unlängst in Paris hielten, waren der Ausarbeitung einer gemeinsamen Linie in der tschechoslowakischen Frage gewidmet. Luigi Longo, der Generalsekretär der italienischen KP, scheut nicht davor zurück, seine Ausführungen mit Widersprüchen zu pflastern. Seiner Ansicht nach steht die kommunistische Partei notwendigerweise auf der Seite jener Länder, welche den Sozialismus aufbauen. Aber mit derselben Bestimmtheit behauptet er, die Partei werde «immer auf der Seite aller Völker und Länder stehen, die für ihre Freiheit und ihre nationale Unabhängigkeit kämpfen».

In Rom sagten die beiden Delegierten Pagetti und Galuzzi in ihrem Rechenschaftsbericht über die Moskauer Mission, mit der sie die Partei betraut hatte: «Eine zentralisierte und disziplinierte kommunistische Organisation in der Art der 3. Internationalen ist nicht mehr vorstellbar.» Diese Aussage war drastisch genug, um die französische KP sofort zu internen Beratungen zu veranlassen. Die UdSSR gerät damit in eine viel heiklere Lage, als dies anlässlich der ungarischen Revolution der Fall war: Damals hatten alle kommunistischen Parteien der Welt die Niederwerfung des ungarischen Aufstandes gebilligt; selbst die chinesische KP hatte sich damals solidarisch mit den westlichen «Bruderparteien» gezeigt.

### *Heikle Lage für die Sowjets*

Die Sowjets kamen durch den tschechischen Widerstand, den sie keineswegs vorhergesehen hatten, in einige Verlegenheit. Sie hatten damit gerechnet, dass die kommunistischen Parteien in ganz Europa die vollendete Tatsache hinnehmen würden. Das war eine Fehleinschätzung, die sich für das heute stark angeschlagene Prestige Sowjetrusslands als folgenscher erweisen sollte. Bereits im Mai und im Juni löste die Haltung Waldeck-Rochets in Paris Überraschung aus: Er bekundete Moskau gegenüber seine Eigenständigkeit und weigerte sich, mit den studentischen Revolutionären und Anarchisten gemeinsame Sache zu machen. Die KP gewann dadurch an Kredit, und sie hat nun dieselbe objektive Haltung auch gegenüber der Besetzung Prags durch die Rote Armee an den Tag gelegt. Wie die italienische Bruderpartei hat sie das tschechoslowakische Volk dafür gelobt, dass es ein Beispiel nationaler Einigkeit bot und sich ohne zu zögern hinter Alexander Dubcek scharte.

Es besteht kein Zweifel mehr, dass die Russen, nachdem sie während zweier Monate einen ungeheuren Druck ausgeübt haben, eine ideologische Schlacht verloren und ihr Prestige in Europa aufs Spiel gesetzt haben. Unwillkürlich stellt man sich die Frage: Haben sie den Kalten Krieg verloren? Es lässt sich nicht leugnen, dass die UdSSR in Prag ihr ganzes Prestige investiert hat. Die Frage bleibt offen, ob die Tschechoslowakei, die von zwei westeuropäischen kommunistischen Parteien und mehreren sozialistischen Ländern

unterstützt wird, sich auf die Länge dem sowjetischen Ukas beugen wird. Vor kurzem hat Moskau Marschall Tito, der sich wie die rumänische Regierung auf die Seite Prags geschlagen hat, eine ernste Warnung zukommen lassen. Man kann nur hoffen, dass Tito eine geeignete Antwort auf den Druck finden wird, dem er gegenwärtig ausgesetzt ist; nichts weniger als das europäische Gleichgewicht und der Friede überhaupt stehen dabei auf dem Spiel.

Das tschechische Drama hat eindeutig gezeigt, dass der Auftrag Westeuropas nicht in einer blinden Unterwerfung unter den russischen Osten liegen kann. Wer das aber ernst nimmt, kann nicht umhin, eine militärische Situation herbeizuwünschen, die uns in die Lage versetzen würde, mit der amerikanischen Grossmacht von Gleich zu Gleich zu sprechen. Der grosse Entwurf einer europäischen Einheit, der vor dreizehn Jahren an der Konferenz von Messina ausgearbeitet wurde, steht vielleicht vor seiner Verwirklichung. Es liegt an uns, ein Europa zu schaffen, für welches die Jugend zu leben und an das sie zu glauben bereit ist — was für sie letztlich bei weitem vorteilhafter sein dürfte, als Pflastersteine gegen Polizisten zu schleudern ... Nicht ohne Grund haben die tschechischen Reformer die Erneuerungsbewegung, welche Alexander Dubcek an die Macht gebracht hat, «Prager Frühling» getauft. Wenn das ein Schlagwort ist, das die «Stunde der Wahrheit» einläutet, dann wollen wir hoffen, dass es in ganz Europa, im Westen wie im Osten, gehört wird.

*Jean de Saint-Chamant*

## ERFOLGSCHANCEN EINER TOTALREVISION

### *Eindrücke von der XVII. Giessbach-Tagung des Redressement National*

Rund hundert Politiker, Unternehmer und Studenten aus allen Landesteilen fanden sich diesen Herbst auf Einladung des Redressement National zu einem dreitägigen Seminar

in Giessbach zusammen, um die *Voraussetzungen einer Totalrevision* der Bundesverfassung (BV), deren allfälligen Inhalt und gegenwärtige Erfolgchancen zu klären.

Eine einheitliche Stellungnahme kam erwartungsgemäss nicht zustande. Im Gegenteil: das Spannungsfeld der Meinungen reichte von ausgesprochener Skepsis bei den aktiven Politikern bis zu gedämpftem Optimismus beim Grossteil der studentischen Gesprächspartner. Wie ein roter Faden zog sich die Diskrepanz zwischen Bejahung der Reformbedürftigkeit unseres Staatswesens und dem Zweifel an unserer Fähigkeit, diese Reformen tatsächlich durchzuführen, durch die Seminar Diskussionen.

Die wesentlichen Grundlagen zum Gespräch lieferte PD *Martin Usteri*, Zürich, in seinem Einleitungsreferat «Voraussetzungen einer Totalrevision der BV», in dem er darlegte, dass alle erfolgreichen Totalrevisionen im 19. Jahrhundert — 1831 und 1869 im Kanton Zürich, 1848 und 1874 im Bund — das Werk einer *geistigen* und einer auf sie aufbauenden und sie in einem konkreten Programm konzentrierenden *politischen Volksbewegung* waren. Da sich heute weder eine geistige noch eine politische Bewegung dieser Art feststellen lässt, fehlen nach Ansicht des Referenten die Voraussetzungen für den Erfolg einer Totalrevision in naher Zukunft. Gestützt auf zwei historische Beispiele, die Verfassungsabstimmung von 1866 und die Motion Zemp von 1884, sowie auf einen Vortrag von Fritz Fleiner, den dieser 1934 im Zuge der Auseinandersetzung um die damalige Totalrevisionsinitiative der Nationalen Front und anderer Gruppen gehalten hatte, schlug Usteri deshalb die Aufteilung der Totalrevision in eine Anzahl von *Partialrevisionspaketen* vor. Jedes dieser Pakete würde etwa zehn Einzelvorlagen enthalten, die in ihrer Gesamtheit einen Teilbereich der Verfassung reformieren würden. An einem Abstimmungstag hätte der Bürger jeweils zu den Vorlagen eines Paketes einzeln mit Ja oder Nein Stellung zu nehmen. Abschliessend umriss der Referent den möglichen Inhalt von sechs Partialrevisionspaketen.

Der Vorschlag Usteris fand wenig Unterstützung. Es wurde ihm vor allem

entgegengehalten, dass die Voraussetzungen für die Ausarbeitung von Partialrevisionspaketen mehr oder weniger identisch seien mit denjenigen für eine Totalrevision; diese Voraussetzungen lägen aber nach Usteris eigener Analyse der heutigen politischen Lage nicht vor. Die Deutschschweizer Nationalräte Professor *Leo Schürmann*, *Otto Fischer* und *Robert Eibel* bezeichneten die Anstrengungen um eine Totalrevision der BV denn auch offen und abschätzig als «Seminarübung auf höchster Ebene», «Kräfteverschleiss» und «Sandkastenübung». Von welscher Seite, die durch die Herren alt Staatsrat *René Helg*, Ständerat *Louis Guisan* und Fürsprecher *René Meylan* vertreten war, tönte es dann allerdings etwas anders: Allein schon eine befriedigende Lösung des *Föderalismusproblems* wäre all die Kräfte, die in die Arbeiten an der Totalrevision gesteckt werden, mehr als wert, denn das Welschland registrierte mit wachsender Besorgnis die galoppierende Schwindsucht kantonaler Eigenständigkeit, die sowohl von aussen wie auch von innen immer mehr ausgehöhlt wird. Rezepte, wie dieser Tendenz entgegengewirkt werden kann, sind nicht leicht zu finden. Vielleicht sollten sich die Kantone wieder vermehrt als Experimentierfelder für neues Verfassungsrecht, etwa durch Einführung der Institution des Ombudsmannes, verstehen. Ob aber der Wille, im engen kantonalen Rahmen nach neuen Formen zu suchen, überhaupt noch vorhanden ist?

Das Unbehagen, das im *ungelösten Föderalismusproblem* seine Wurzel findet, spiegelte sich auch in den Diskussionen um den *Ständerat*. Immer mehr wird das durch ihn verkörperte Prinzip der Gleichheit der Kantone als Rechtsungleichheit empfunden; doch sind nur wenige bereit, den Ständerat deswegen abzuschaffen. Die Argumente, die am Seminar für die Beibehaltung des Ständerates vorgebracht wurden, waren aber bezeichnenderweise fast durchwegs Argumente für das Zweikammersystem als solches. Die föderalistische Funktion des Ständerates hat eben an Glaubwürdigkeit stark eingebüsst.

Eines der grossen ungelösten Probleme ist dasjenige der *Willensbildung in der Aussenpolitik*. Das Gefühl des Bürgers, in wichtigen und für die Nation existentiellen Fragen übergangen zu werden, rührt ja zu einem grossen Teil daher, dass er von der Mitsprache in der Aussenpolitik praktisch ausgeschlossen ist. Deshalb findet ein Ausbau des Staatsvertragsreferendums immer mehr Anhänger. Eine überzeugende Lösung der Frage, welche Kriterien für die Unterstellung eines Staatsvertrages unter das Referendum massgebend sein sollen, wurde allerdings auch am Giessbach-Seminar nicht gefunden.

Damit haben wir nur einige wenige Kernfragen aus der Diskussion herausgegriffen. Der enge Raum erlaubt es uns leider nicht, auf die *weiteren Vorschläge*, die zu den Freiheitsrechten, dem Verhältnis von Staat und Wirtschaft, den Volksrechten, der Ausgestaltung der Bundesbehörden, dem Föderalismus und den internationalen Beziehungen vorgebracht wurden, detailliert einzugehen. Die meisten

dieser Ideen werden aber zweifellos in den Antworten der von der Kommission Wahlen offiziell zur Mitarbeit eingeladenen Institutionen, von denen einige Vertreter am Giessbach-Seminar teilnahmen, zu finden sein.

Vielleicht wurde die Frage nach den Erfolgchancen einer Totalrevision der BV in Giessbach zu früh gestellt. Man empfand es nämlich immer wieder als Mangel, dass ein Überblick über die Reformpostulate heute noch weitgehend fehlt. Mit Genugtuung vernahm man deshalb vom Sekretär der *Kommission Wahlen*, Fürsprecher *Samuel Burkhardt*, dass die Stellungnahme dieser Kommission, die auf die Eingaben der Kantone, Hochschulen und Parteien gestützt sein wird, voraussichtlich bereits *Ende 1969* veröffentlicht werden kann. Auf jeden Fall wird sich die Frage, ob eine Totalrevision durchgeführt werden und was ihr Inhalt sein soll, in diesem Zeitpunkt erneut stellen. Auf die wertvolle Vorarbeit des Giessbach-Seminars wird man dann gerne zurückgreifen.

Peter Schäppi

## DER ARMEEINSPEKTOR

*Geschichte einer Hoffnung und einer Enttäuschung, dargestellt anhand amtlicher Dokumente*

### *Die Hoffnung*

Mit der Botschaft vom 19. Dezember 1938 über die Organisation des Militärdepartements und über die Armeeleitung stellte der Bundesrat den eidgenössischen Räten Antrag auf Revision des Militärorganisationsgesetzes. Im Aufbau der militärischen Hierarchie schlug der Bundesrat zwei neue Stellen vor, denen Sitz und Stimme in der Landesverteidigungskommission zukommen sollte: den Chef der Militärschulen (heute Ausbildungschef genannt) und den Armeeeinspektor. Der Chef der Militärschulen sollte unter seiner Ober-

leitung Rekruten- und Kaderschulen aller Truppengattungen und Dienstzweige zusammenfassen und koordinieren.

In der Botschaft heisst es dann weiter: «Die Ausbildung in den Wiederholungskursen andererseits ist Sache der Truppenoffiziere; verantwortlich für die Ausbildung und die Kriegstüchtigkeit ihrer Truppen sind hier dem Departementschef die Armeekorpskommandanten. Dieser Dualismus der Ausbildung in den Rekruten- und Kaderschulen einerseits und in den Wiederholungskursen andererseits ist, nebenbei bemerkt, ein Ausfluss unseres Milizsystems ... Beidenorts aber gelten die

nämlichen Dienstvorschriften, die von der Landesverteidigungskommission erlassen werden und bei deren Ausarbeitung sowohl die Kommandanten der Armeekorps wie auch der Chef der Militärschulen, also die verantwortlichen Spitzen beider Gruppen, mitwirken.»

«Was in dieser Gliederung noch fehlt, ist eine Persönlichkeit — denn die Vorschrift allein tut's nicht —, die zwischen den Korpskommandanten einerseits und dem Chef der Militärschulen andererseits oder, anders gesagt, zwischen den Wiederholungskursen und den Rekruten- und Kaderschulen die Einheitlichkeit der Auffassung, die übereinstimmende Anwendung der Vorschriften sicherstellt. Diese Persönlichkeit sehen wir im Inhaber der neu zu schaffenden Stelle eines *Armeeinspektors*. Seine Aufgaben sind umschrieben in Art. 187 des Gesetzesentwurfes. Danach gewährleistet er die einheitliche Durchführung der Vorschriften in der ganzen Armee. Er prüft alle Punkte der Kriegsbereitschaft und besitzt ein umfassendes Inspektionsrecht. In der Landesverteidigungskommission ist er der Stellvertreter des Vorsitzenden, und er wird in allen Armeefragen dessen unmittelbarer Mitarbeiter sein.»

Die eidgenössischen Räte haben die Vorlage in der ersten Hälfte 1939 beraten und am 22. Juni 1939 dem Bundesgesetz über die Abänderung der Militärorganisation zugestimmt. Die Bestimmungen über den Armeeinspektor erhielten als Artikel 188 den folgenden Wortlaut:

«Art. 188. Der Armeeinspektor sorgt für die einheitliche Durchführung der Vorschriften und wacht über die übereinstimmende Ausbildung in allen Schulen und Kursen der ganzen Armee, sowie über die Einheitlichkeit der Führungsgrundsätze.

Im Rahmen dieser Aufgabe erlässt er die erforderlichen Weisungen und Befehle.

Der Armeeinspektor hat das Inspektionsrecht in der ganzen Armee und allen zugehörigen Institutionen.

Er prüft die Kriegsbereitschaft der Stäbe und Truppen. Über seine Beobach-

tungen meldet er dem Departementschef und stellt die erforderlichen Anträge.

Er prüft mit dem Generalstabschef den operativen Einsatz der Armee.

Er erteilt die Weisungen über die Durchführung der Inspektionen nach Art. 144 M.O.»

Die Referendumsfrist für das Änderungsgesetz lief am 26. September 1939 unbenützt ab; das Volk war stillschweigend mit dem neuen Gesetz einverstanden.

### *Aufs Eis gelegt*

Während die Referendumsfrist lief, brach der Zweite Weltkrieg aus. Die Bundesversammlung erteilte dem Bundesrat ausserordentliche Vollmachten zur Aufrechterhaltung der Neutralität und wählte am 30. August 1939 den General, der den Oberbefehl über die mobilisierte Armee übernahm. Damit war das Gesetz vom 22. Juni 1939 durch die Ereignisse und die neuen Verhältnisse überholt und praktisch gegenstandslos geworden. Der Bundesrat, beauftragt, den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes zu bestimmen, legte das Gesetz vorerst für die Dauer des Aktivdienstes aufs Eis.

1945 ging der Zweite Weltkrieg zu Ende. Die Aufhebung des Aktivdienstzustandes und der Rücktritt des Generals wurden auf den 20. August 1945 vorgesehen. Damit wurde auch das Gesetz vom 22. Juni 1939 über die Armeeleitung nach 6 Jahren endlich wieder aktuell. Am 29. Juni 1945 beschloss der Bundesrat:

«Das Bundesgesetz vom 22. Juni 1939 über die Abänderung des Bundesgesetzes vom 12. April 1907 betreffend die Militärorganisation (Organisation des Militärdepartements und Armeeleitung) wird auf den 20. August 1945 in Kraft gesetzt.

Das eidgenössische Militärdepartement ist befugt, die Vollziehung stufenweise nach Massgabe der Bedürfnisse vorzunehmen<sup>1</sup>.»

Im Militäramtsblatt Nr. 3, welches das Datum des 31. Juli 1945 trägt, wurden das Bundesgesetz von 1939 und der Bun-

desratsbeschluss über seine Inkraftsetzung veröffentlicht. Alles schien aufs beste vorbereitet für einen reibungslosen Übergang vom General und Oberbefehlshaber des Aktivdienstes zum Armeeinspektor im Militärdepartement.

### *Die Wende*

Am 3. August 1945 erliess der Bundesrat einen Beschluss über die Aufhebung des Aktivdienstzustandes<sup>2</sup>. Artikel 1 dieses Beschlusses setzte das Ende des allgemeinen Aktivdienstzustandes auf den 20. August fest. Dann befasste sich ein zweiter Absatz nochmals mit dem Bundesgesetz von 1939 und bestimmte:

«Das Bundesgesetz vom 22. Juni 1939 (MA 45/190) über die Abänderung des Bundesgesetzes vom 12. April 1907 betreffend die Militärorganisation (Organisation des Militärdepartements und Armeeleitung) tritt *mit Ausnahme der Bestimmungen über den Armeeinspektor* in Kraft. Die hierfür nötigen Anpassungsmassnahmen sind durch die Dienstordnung zu treffen.»

Was war geschehen? Zwischen dem 29. Juni und dem 3. August hatte der Bundesrat seine Auffassung gewechselt. Ende Juni war er noch gewillt, das Bundesgesetz über die Armeeleitung in vollem Umfange in Kraft zu setzen. Anfangs August lehnte er den Armeeinspektor ab und verfügte eine Ausnahmeregelung für die entsprechenden Bestimmungen. Der Fragwürdigkeit seines Vorgehens offenbar bewusst, suchte und fand der Bundesrat Deckung bei den Vollmachtenkommissionen der beiden Räte.

«Beide Kommissionen stimmten der Auffassung zu, dass bei der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1939 über die Abänderung des Bundesgesetzes vom 12. April 1907 betreffend die Militärorganisation (Organisation des Militärdepartementes und der Armeeleitung) von der Schaffung der Stelle des Armeeinspektors abzusehen sei. Entsprechend dem einstimmigen Beschluss beider Kommissionen ist Art. 1 durch einen zweiten

Absatz ergänzt worden, in welchem diese Abänderung des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1939 verankert worden ist<sup>3</sup>.»

Im Geschäftsbericht des Bundesrates über das Militärdepartement im Jahre 1945 liest man ergänzend: «Dieser Ausnahme pflichteten die Vollmachtenkommissionen der eidgenössischen Räte bei, mit Rücksicht auf die völlig veränderten Verhältnisse im Berichtsjahre gegenüber denjenigen vor Beginn des Aktivdienstzustandes.»

### *Das bittere Ende*

Noch waren die lediglich suspendierten Bestimmungen über den Armeeinspektor Gesetzestext. Es galt, sie auch noch formell durch den Gesetzgeber aufzuheben. Mit Botschaft vom 6. September 1946 unterbreitete der Bundesrat den Räten einen neuen Entwurf für die Abänderung der Militärorganisation und begründete darin ausführlich den Antrag, Art. 188 der Militärorganisation in der Fassung vom 22. Juni 1939 aufzuheben<sup>4</sup>. Festgehalten zu werden verdient die Erwähnung, dass die beiden Vollmachtenkommissionen im Juli 1945 konsultiert worden und einstimmig zur Auffassung gelangt waren, die Funktion des Armeeinspektors sei nicht einzuführen. Ein paar Monate später gibt nämlich der Bundesrat im Geschäftsbericht für 1946 eine andere Darstellung, indem er über die Gesetzesvorlage vom 5. September 1946 schreibt, sie umfasse die Neuverteilung der Obliegenheiten, nachdem die Vollmachtenkommissionen die *Weisungen* erteilt hatten, von der Einsetzung eines Armeeinspektors abzusehen. Aus der einstimmigen Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates sind plötzlich Weisungen geworden!

Die eidgenössischen Räte haben die bundesrätliche Vorlage am 12. Dezember 1947 angenommen<sup>5</sup>. Die Referendumsfrist lief am 23. März 1948 unbenützt ab. Das Gesetz wurde vom Bundesrat auf den 1. Mai 1948 in Kraft gesetzt und damit Art. 188 der Militärorganisation wieder

aufgehoben<sup>6</sup>. Damit beendete der Armeesinspektor sein papierenes Dasein, das vom 19. Dezember 1938 bis zum 1. Mai 1948 neun Jahre, vier Monate und elf Tage gedauert hatte.

Gottfried Zeugin

<sup>1</sup>Militär-amtsblatt 1945, S. 200. — <sup>2</sup>Ebenda S. 238. — <sup>3</sup>13. Vollmachtenbericht des Bundesrates vom 26. 10. 45, Bundesblatt 1945, Bd. II, S. 225. — <sup>4</sup>Bundesblatt 1946, Bd. III, S. 36. — <sup>5</sup>Militär-amtsblatt 1948, S. 94. — <sup>6</sup>Ebenda S. 99.

## BLICK IN WIRTSCHAFTSZEITSCHRIFTEN

### *Die Amnestie 1969*

Ein Thema, das in den kommenden Wochen mehr und mehr die innenpolitische Bühne beherrschen wird, ist die auf den 1. Januar 1969 angesetzte allgemeine *Steueramnestie* für Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. Die Steueramnestie 1969 hat eine «bewegte Vergangenheit»; sie geht auf den gescheiterten Versuch von 1964 zurück und hat in der Zwischenzeit in mannigfacher Hinsicht die politische Szene in unserem Lande in Bewegung gebracht. Die letzte allgemeine Steueramnestie («Verrechnungssteueramnestie») wurde im Jahre 1945 durchgeführt, in einer Zeit also, da der bevorstehende Kriegsausgang ein günstiges Amnestieklima schaffte.

Die Abstimmung über die neue Amnestie erfolgte am 18. Februar dieses Jahres. Volk und Stände hatten wohl vor allem deshalb zugestimmt, weil im Zeitpunkt der Abstimmung nicht nur der «Bundesbeschluss über den Erlass einer allgemeinen Steueramnestie» vorlag, sondern auch die *Durchführungsgesetzgebung* von den eidgenössischen Parlamenten bereits verabschiedet war. Der Stimmbürger konnte seinen Entscheid — im Gegensatz zum Jahre 1964 — in Kenntnis der Amnestiestrategie und der Amnestietaktik formen. Allein die Kenntnis dieser beiden allgemein gehaltenen Gesetze genügt natürlich nicht, um die Amnestie in all ihren Konsequenzen beurteilen zu können. Dies schon deshalb nicht, weil neben dem Bundesrecht auch das kantonale Recht mit ins Spiel

kommt. Es ist nicht zu übersehen, dass sich bei der Beurteilung von Einzelfragen in den vergangenen Wochen eine gewisse *Unsicherheit* ausgebreitet hat; Ausdruck dieses Stimmungsbildes ist ein Aufsatz im «*Organisator*» (Nr. 596, November 1968), in dem eine Reihe konkreter Interpretationsfragen gestellt wird. Dr. F. Zuppinger, Chef der Rechtsabteilung des Kantonalen Steueramtes Zürich, hat es in der «*Steuer-Revue*» (Heft Nr. 9 vom September 1968 und Heft Nr. 10 vom Oktober 1968) unternommen, in einer vertieften Analyse das Durchführungsgesetz der allgemeinen Steueramnestie auszulegen. Es ist der Versuch, Klarheit bei der Interpretation verschiedener Einzelfragen zu schaffen. Dr. Zuppinger geht in einem ersten Kapitel vom «Verhältnis zwischen Bundesrecht und kantonalem Recht» aus, wendet sich in einem zweiten Kapitel der «Anwendung der Amnestievorschriften» zu, untersucht sodann in einem dritten Kapitel die «Voraussetzungen der Amnestie», leitet weiter zu den «Auswirkungen der Amnestie» über und schliesst seine Betrachtungen mit einer Darstellung des Rechtsschutzes ab. Die Untersuchung von Dr. Zuppinger ist mithin recht umfassend und darf, da sie aus der Feder eines versierten Experten stammt, als «verbindliche» Auslegung des Amnestiegesetzes betrachtet werden. «Interessanten» sei diese Lektüre empfohlen!

Als von allgemeinem Interesse darf wohl das zweite Kapitel betrachtet werden, das die «loyale» und «weitherzige» *Anwendung der Amnestievorschriften* behandelt. Dieses Thema ist insofern höchst bedeu-

tungsvoll, als die Angst vor einer schikanoösen Behandlung des Amnestiwilligen durch die Steuerbehörden, die Furcht auch vor einer «schwarzen Liste», die als Grundlage für eine spätere steuerliche «Sonderbehandlung» der Steuersünder dienen könnte, als *Realität* und als Hemmnis Nummer eins zum Amnestieerfolg angesehen werden muss. Dr. Zuppinger gelingt es, diese Befürchtungen zu entkräften. Die in Aussicht gestellte «loyale» und «weitherzige» Gesetzesanwendung will Dr. Zuppinger als eine Anwendung der Steuergesetze nach dem Prinzip von *Treu und Glauben* verstanden wissen. Und der Autor weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass insbesondere bei der Anwendung formeller Vorschriften dem Grundsatz von Treu und Glauben ungleich grössere praktische Bedeutung zukommt als bei der Anwendung der materiellen Vorschriften. Das heisst mit anderen Worten, dass durch offenkundige Irrtümer bei der Ausstellung der Steuererklärung der Steuerpflichtige den Amnestieanspruch nicht verlieren kann. «Weitherzige» Gesetzesanwendung kann im Urteil Dr. Zuppingers nichts anderes bedeuten als *weitherzige Ermessensbestätigung*; die Steuerbehörden sollen innerhalb des ihnen zukommenden Ermessensbereiches bei Ermessensfragen, insbesondere bei Schätzungen, *vernünftig* entscheiden, das heisst dem Grundsatz des Amnestiegesetzes angepasst. Wenn der Steuerpflichtige mithin die Voraussetzungen des Amnestiegesetzes erfüllt, wenn er also seine Vermögens- und Einkommensverhältnisse lückenlos deklariert, so kann er damit rechnen, dass seine Steuerdeklaration vom Fiskus loyal und vertrauensvoll behandelt wird.

#### *Revisionismus in Osteuropa*

Ein Thema von ganz anderem Zuschnitt, weil von weltweiter Wirkung, präsentiert sich im *Wirtschaftsrevisionismus* in Osteuropa. Das Prager Reformmodell und seine gewalttätige Zerstörung durch die Sowjetunion, hat diesen Problemkreis wie-

der in vermehrtem Masse ins Blickfeld einer weiten Öffentlichkeit gerückt. Es ist deshalb sicherlich nicht erstaunlich, dass dieses Thema auch in den einschlägigen Fachzeitschriften ein grösseres Gewicht gewonnen hat. Hinter dem Wirtschaftsrevisionismus verstecken sich die verschiedensten ökonomischen Teilaspekte, die sich in völlig unsentimentalen und harten wirtschaftlichen Fakten darstellen. Sie alle fliessen letztlich aus dem Ungenügen, aus den Fehlkonstruktionen des planwirtschaftlichen Modells sowjetischer Provenienz.

Eine Darstellung der Ereignisse, «wie alles kam und wie es sich abspielte», bietet die «*Osteuropäische Rundschau*» (Heft 9/10); das ganze Heft ist dem Ablauf des tschechischen Dramas gewidmet. Der Film der historischen Ereignisse ist auch für den «reinen Ökonomen» bedeutungsvoll, weil die wirtschaftlichen Vorgänge in letzter Konsequenz immer nur auf dem Hintergrund der politischen Szenerie bewertet und beurteilt werden können.

Im «*Wirtschaftsdienst*» (September 1968) sind zwei Aufsätze über die verhinderte tschechische Wirtschaftsreform abgedruckt, von denen der eine aussenhandelspolitische Probleme behandelt und der andere ein Gespräch mit dem momentan in der Schweiz weilenden führenden Revisionisten, Professor *Ota Sik*, wiedergibt. Aus beiden Aufsätzen geht mit aller Deutlichkeit hervor, dass die Reform der auf dem Direktivenprinzip ruhenden osteuropäischen Planwirtschaft dann zu einem *umfassenden* Reformkonzept drängt, wenn sie nicht nur punktuell, sondern eben *funktionell* angelegt wird; dies ergibt sich aus dem einfachen Tatbestand, dass die wirtschaftlichen Teilbereiche interdependent sind und dass Reformen in einem Sektor immer auch Konsequenzen in andern Bereichen der Wirtschaft nach sich ziehen. Reformen müssen deshalb, wenn sie diesen Namen verdienen sollen, «aus einem Guss» sein, sie müssen einen *ganzheitlichen Charakter* haben; das Prager Reformmodell versuchte diesem Erfordernis in sehr weitgehendem Masse gerecht zu werden. Und

es war nicht zuletzt dieser Charakter der tschechischen Reformvariante, die die Skepsis und den Argwohn der Sowjets mobilisierte.

Sehr prononciert kommen diese Aspekte in den Aufsätzen zum Ausdruck, die in «*Osteuropa-Wirtschaft*» (Nr. 2 und 3, 1968) zum Abdruck gelangt sind. Vor allem die Behandlung der Preisprobleme in den osteuropäischen Planwirtschaften, die an der Basis zahlreicher grundsätzlicher Mängel dieser Wirtschaftsordnungen liegen, vermittelt einen Begriff vom Schwierigkeitsgrad, dem sich die Reformanstrengungen gegenübergestellt sehen. Wer immer sich der Mühe unterziehen will, die wirtschaftlichen Reformbewegungen in Osteuropa in ihrer grundsätzlichen Tragweite und in ihren zahlreichen Verästelungen kennen zu lernen, kommt um das Studium von Detailfragen nicht herum. «*Osteuropa-Wirtschaft*» bietet eine Fülle von Anschauungsmaterial zu diesem Thema.

Reformmodelle haben im Zeitalter des kommunistischen Polyzentrismus in den einzelnen Staaten ihre durchaus nationale Prägung. Trotzdem: die Zielsetzungen sind zumeist dieselben; die zur Erreichung der Ziele eingesetzten Mittel allerdings variieren. Die Reformbreite zudem, die Neigung zur planwirtschaftlichen Häresie, ist eine Funktion des in den osteuropäischen Ländern herrschenden politischen Klimas. Mit Recht weist in diesem Zusammenhang *Leon Smolinski* in seiner Untersuchung «*Planning Reforms in Poland*» (*Kyklos*, Vol. XXI, 1968, Fasc. 3) darauf hin, dass die Wirtschaften Osteuropas seit einiger Zeit eigentlichen ökonomischen Experimentierlabors gleichen. In allen Fällen handelt es sich aber darum, mit Hilfe von marktwirtschaftlichen Mechanismen, mit Hilfe auch einer wirtschaftlichen Entscheidungsbildung, die durch Zentralisierung an der Spitze und durch Dezentralisierung an der Basis der planwirtschaftlichen Hierarchie (demokratischer Zentralismus) ausgezeichnet ist, die wirtschaftliche Effizienz des Systems zu steigern, wobei — wie übrigens auch im Westen — nicht mehr die höchste Wach-

tumsrate realisiert werden soll, sondern Wachstum im *Gleichgewicht*. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre haben auch in Osteuropa zur Erkenntnis geführt, die Stabilität als wirtschaftspolitisches Ziel wieder vermehrt in den Vordergrund zu stellen. Die Studie von Smolinski wandelt diese Thematik am Beispiel Polens ab.

### *Wirtschaftspolitische Meinungsbildung*

Die osteuropäischen Revisionskonzepte lassen sich über weite Strecken auf das Problem einer «optimalen» wirtschaftspolitischen Meinungsbildung reduzieren; die gewundene These vom «demokratischen Zentralismus», das heisst einer möglichst wirkungsvollen Kompetenzausscheidung in der wirtschaftspolitischen Willensbildung zwischen der Zentrale und den nachgeordneten Planungsstufen, reflektiert letztlich die Suche nach neuen, der Planwirtschaft adäquateren Formen der Willensbildung. Damit ist ein Problemkreis angesprochen, der auch in den westlichen, in die Profile einer parlamentarischen Demokratie eingeschliffenen Wirtschaftsordnungen immer wieder zur Diskussion Anlass gibt. Wie muss der Ablauf der wirtschaftspolitischen Meinungsbildung in der Marktwirtschaft beschaffen sein, damit eine möglichst effiziente, eine sachgerechte, eine im Grundsatz verankerte Wirtschaftspolitik zustande kommen kann?

In der freien Welt leidet die Wirtschaftspolitik bekanntlich am institutionalisierten und «wilden» Einfluss der Pressure Groups; zwar ist allgemein anerkannt, dass die Interessengruppen in die wirtschaftspolitische Meinungsbildung integriert sein sollten. An diesem Grundprinzip wird nicht gerüttelt; die Auseinandersetzung geht in erster Linie um das «Wie». Die diskutierten Lösungen sollen insbesondere eine zu starke Dominanz der Interessengruppen verhindern, die zum wirtschaftspolitischen Pragmatismus führt, die bisweilen sogar dann, wenn zwischen den rivalisierenden Interessengruppen keine Einigung, kein

Kompromiss erzielt werden kann, wirtschaftspolitischen Immobilismus provoziert.

Ein Element nun, das solchen Gefahren entgegenwirken kann, ist der Einbau einer «*Pressure Group der Objektivität*» in den Mechanismus der Meinungsbildung, also der Einbau eines Organs, das keinen Interessenstandpunkt vertritt, sondern das ein bestimmtes Problem «allein» durch die Optik einer wertfreien Wissenschaftlichkeit betrachtet. Zahlreiche Länder der freien Welt kennen solche Institutionen; in der Schweiz dagegen ist dieses «Verfahren» noch unbekannt, dürfte aber in Zukunft immer mehr an Interesse gewinnen.

In diesem Zusammenhang ist auf eine bemerkenswerte Studie von *Henry C. Wallich* über «*The American Council of Economic Advisers and the German Sachverständigenrat, A Study in the Economics of Advice*», hinzuweisen, die im «*Quarterly Journal of Economics*» (Nr. 3, August 1968) publiziert ist. Es handelt sich um eine sehr anspruchsvolle Untersuchung, die an den Leser hohe Anforderungen stellt, die aber vielleicht gerade deshalb Beachtung verdient. Das Studium der beiden Modelle, nämlich dasjenige der USA und der Bundesrepublik, ist nicht zuletzt im Blick auf die schweizerischen Verhältnisse instruktiv. Sie zeigen, dass bereits die Formulierung der *Arbeitshypothese*, auf die eine solche Organisation abgestützt werden muss, nicht geringe Schwierigkeiten bietet. Am Ursprung beider Modelle liegt der Wunsch, die Wirtschaftspolitik zu «objektivieren», sie vermehrt aus dem Spannungsfeld der Interessengruppen herauszunehmen. Dem deutschen Gesetzgeber stand bei der Gründung des Sachverständigenrates, der auf die Initiative

Ludwig Erhards zurückgeht, das Idealbild einer Organisation vor Augen, in welcher der «nur an der Objektivität orientierte Wissenschaftler», so wie er einst von Max Weber beschrieben wurde, Einsitz nehmen sollte — ein Wissenschaftler also, der sich im Naturschutzpark der Wertfreiheit bewegt.

Natürlich liess sich dieses Leitbild in der Bundesrepublik nicht verwirklichen, weil *Wirtschaftspolitik*, vor allem die Erarbeitung wirtschaftspolitischer Empfehlungen, *vorerst* die Fällung von Werturteilen geradezu voraussetzt. Um diese Klippe ist auch die amerikanische Variante nicht herumgekommen, die in ihrem Arbeitsstil in entscheidendem Masse von der Vorstellung, von dem Temperament auch, der jeweiligen Präsidenten geprägt wurde. Im Falle der Bundesrepublik wurden die Wertentscheidungen vom Gesetzgeber vorweggenommen, indem dem Sachverständigenrat aufgetragen wurde, in seinen Untersuchungen die laufende und künftige wirtschaftliche Entwicklung des Landes zu beurteilen; dies soll unter der Voraussetzung der Marktwirtschaft, eines stabilen Preisniveaus, einer hohen Beschäftigung, eines aussenwirtschaftlichen Gleichgewichts und eines stetigen sowie adäquaten Wachstums erfolgen. Damit sind die grundsätzlichen Zielsetzungen und Präferenzen umschrieben und der Sachverständigenrat bereits von seiner Aufgabenstellung her in die Atmosphäre der Wertentscheide hineingestellt.

Wallich weist auf eine Reihe weiterer Schwierigkeiten hin, die aber letztlich *nicht* gegen das Grundprinzip, sondern höchstens gegen bestimmte Organisationsformen der «*Pressure Group der Objektivität*» sprechen. Der Aufsatz Wallichs ist in diesem Sinne höchst aussagekräftig.

*Oeconomicus*