

Zahlen ist mit zunehmenden Ausgabenüberschüssen zu rechnen. Sie erreichen im Durchschnitt der Jahre 1969 bis 1971 rund 550 Millionen Franken. Mit höheren Ausgaben ist vor allem für die militärische Landesverteidigung sowie für Wissenschaft, Forschung und Unterricht (inbegriffen ETH und EPUL) zu rechnen. Im Bereich der Subventionen erfordern die Massnahmen zu Gunsten der Landwirtschaft vermehrte Mittel; ebenso werden die Leistungen für die AHV und IV sowie für die Krankenkassen erheblich zunehmen.

Zur Aeufnung der Staatsmittel sind die Fiskalabgaben um so mehr von Bedeutung, als mit einer Erhöhung der Zolleinahmen wegen des Tarifabbaus innerhalb der EFTA und des GATT nicht mehr gerechnet werden kann. — Bei der immer noch guten, sich neuerdings belebenden Wirtschaftslage sind Defizite in der Finanzrechnung konjunktur- und finanzpolitisch nicht vertretbar. Sollen die dem Bund wartenden grossen Aufgaben ohne Defizite finanziert werden, kommen wir trotz aller Sparbemühungen um die Beschaffung zusätzlicher Einnahmen nicht herum. Somit stellt sich die Frage, ob der Bundesrat wiederum eine zeitlich befristete Uebergangsordnung ausarbeiten soll, dies in der Meinung, die tiefergehenden Probleme einer eigentlichen Finanzreform weiter verschieben zu können, oder ob er in einem einzigen Schritt eine zeitlich unbefristete Vorlage schaffen wolle. Bisher wurde die Lösung in einem Ueberbrückungsprogramm gesucht, das die Grundlage für zusätzliche Einnahmen bis zum Ablauf der gelgenden Finanzordnung hätte bilden sollen. Damit wäre der wesentliche Nachteil verbunden, dass das Volk innerhalb circa dreier Jahre zweimal zu finanzpolitischen Verfassungsvorlagen hätte Stellung nehmen müssen. Der Bundesrat hat sich deshalb zu einer Vorlage entschlossen, die sich nicht allein darauf beschränkt, dem Bund rasch zusätzliche Einnahmen zu beschaffen, sondern gleichzeitig Hauptpostulate einer Dauerordnung zu verwirklichen. Um endlich einen echten Schritt vorwärtszukommen, möchten wir die in bezug auf die beiden Hauptsteuern in der Verfassung enthaltene zeitliche und sachliche Beschränkung beseitigen. Der Bundesrat ist der Ueberzeugung, dass diese beiden Steuern, die zusammen 40 Prozent der Fiskaleinnahmen erbringen, neben den Zöllen weiterhin die Pfeiler der Einkommensbeschaffung sein müssen. Er beabsichtigt, Ihnen eine entsprechende Vorlage nach vorangegangener Konsultation der Kantone, der Parteien und der Organisationen der Wirtschaft im Laufe des nächsten Jahres zu unterbreiten. Dies würde ermöglichen, bereits im Jahre 1971 zusätzliche Einnahmen von schätzungsweise 250 Millionen und ab 1972 von mindestens 400 Millionen Franken zu erhalten. Wir erkennen nicht, dass dadurch wichtige Reformen noch nicht verwirklicht sind; solche Reformen verlangen aber nach allen Erfahrungen so viel Zeit, dass sie parallel zur neuen Finanzordnung vorzubereiten und im Anschluss daran zu Ende zu führen sind.

Eine wirksame Regelung der Geld- und Kreditversorgung ist für eine gedeihliche Entwicklung unserer Volkswirtschaft von entscheidender Bedeutung. Nun haben sich aber die Bedingungen, unter denen die Notenbank ihre Aufgaben lösen muss, seit der letzten Revision des Nationalbankgesetzes vor anderthalb Jahrzehnten stark verändert. Ich erinnere an die volkswirtschaftlichen Erfahrungen, die wir in der Ueberhitzungsperiode der Hochkonjunktur mit dem an Ueberfülle zuströmenden Auslandskapital machten. Ich erinnere an die monetären Einflüsse im Zusammenhang mit der schwachen

Position der britischen Währung, an die Gefahren, die sich aus der Zahlungsbilanzsituation der Vereinigten Staaten oder aus den Schwierigkeiten des französischen Francs ergeben können. Ein Ausbau des notenbankpolitischen Instrumentariums ist deshalb unumgänglich geworden. — Der Bundesrat hat in seiner gestrigen Sitzung einen Gesetzesentwurf verabschiedet, durch den die Nationalbank ermächtigt werden soll, die Offenmarkt-Politik auszubauen, von den Banken Mindestguthaben auf dem Zuwachs ihrer Verbindlichkeiten einzufordern, den Gesamtzuwachs der Banken an inländischen Krediten zu begrenzen und schliesslich den Gesamtbetrag der öffentlichen Emissionen festzusetzen.

Lassen Sie mich nun den Beziehungen der Schweiz zum Ausland in politischer und wirtschaftlicher, aber auch in wissenschaftlicher und kultureller Hinsicht zuwenden. Das gemeinsame Merkmal dieser Beziehungen ist ihr zunehmender und ausgeprägter Multilateralismus. Darin kommt die Wandlung der Welt, ihre völlige Interdependenz und ihre Hinwendung zur globalen Behandlung der Probleme zum Ausdruck. Die zunehmende wirtschaftliche und politische Verflechtung macht vor dem kleinen Staat nicht Halt. Wenn wir glauben, uns als politisch Neutrale unbemerkt ausserhalb der Verknüpfungen halten zu können, so sehen wir uns als bedeutendes Welthandelsland und Finanzzentrum sehr rasch dennoch in das Netz weltlicher wirtschaftspolitischer Interessen einbezogen. Ein Land wie die Schweiz, dessen wirtschaftlicher Lebensraum zu einem wesentlichen Teil ausserhalb seiner engen Grenzen liegt, muss sich, schon aus Existenzgründen, intensiv an der solidarischen Zusammenarbeit mit der Aussenwelt beteiligen.

Die Tatsache, dass die Staaten auf immer zahlreicheren Gebieten nicht mehr einzeln, sondern im Rahmen internationaler Organisationen miteinander verkehren, gilt für die eigentlich politischen und wirtschaftlichen Beziehungen und hat zur Folge, dass die Schweiz weit aktiver in die internationale Politik eingeschaltet ist und wird, als dies früher für einen neutralen Kleinstaat denkbar gewesen wäre. Unser Land ist deshalb auch an fast allen internationalen Organisationen beteiligt und nimmt darin eine geachtete und mitbestimmende Stellung ein. Wenn wir einer Organisation nicht beitreten, so liegt der Grund hierfür vor allem in unserm Neutralitätsvorbehalt. In den meisten Fällen aber verpflichtet uns gerade die Neutralität zur internationalen Mitwirkung und stets — soweit möglich — zur Universalität der Beziehungen. Unsere Stellung als mittlere Wirtschaftsmacht und die zunehmende Verlagerung bedeutender wissenschaftlicher und technischer Aufgaben in internationale Organisationen lässt eine andere Haltung gar nicht zu.

Wir werden uns deshalb weiterhin aktiv an der Zusammenarbeit zwischen den Industriestaaten der westlichen Welt, die vor allem im Rahmen des GATT und der OECD erfolgt, beteiligen. Mit ihrer aktiven Mitwirkung in der UNCTAD, UNIDO und andern ähnlichen Organisationen hat die Schweiz auch den Willen bekundet, sich am Werk der internationalen Entwicklungshilfe zu beteiligen und dadurch gegenüber den Entwicklungs- und Industriestaaten eine Solidaritätspflicht zu erfüllen. Der Bundesrat ist — bestärkt durch die Reaktionen der Entwicklungsländer — der Ueberzeugung, dass die neutrale Schweiz, weil sie von keiner kolonialen Vergangenheit belastet ist, keine machtpolitischen Ziele verfolgt und über eine handelspolitische Nüchternheit und Kompetenz verfügt, in der Entwicklungspolitik eine nützliche

Rolle spielen kann. Hierbei werden wir weiterhin grösstes Gewicht darauf legen, dass die schweizerische Privatwirtschaft ihren bisherigen recht beträchtlichen Beitrag an die Entwicklungsländer, der über denjenigen des Staates hinausgeht, aufrechterhalten, ja vergrössern kann. Wir werden zu diesem Zwecke fortfahren, mit möglichst zahlreichen Entwicklungsländern Investitionsschutzabkommen abzuschliessen. Zu den privaten Leistungen werden auch vermehrte Massnahmen des Bundes kommen, etwa in Form von Rohstoffabkommen, handelspolitischen Zugeständnissen oder Beiträgen an internationale Finanzinstitute. Die hervorragenden Leistungen privater Hilfsorganisationen in der technischen Zusammenarbeit sollen in den nächsten Jahren weiter unterstützt und durch staatliche Entwicklungsprojekte ergänzt werden.

Der Standpunkt des Bundesrates in der Frage der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit ist bekannt. Für die nächsten Jahre ist kaum mit einer Verschmelzung von EWG und EFTA und dem Zustandekommen einer gesamteuropäischen Lösung zu rechnen. In dieser Situation ist der Bundesrat der Auffassung, dass multilaterale Zwischenlösungen, das heisst nicht institutionelle, pragmatische Formen der europäischen Verständigung anzustreben sind. Im Augenblick hat dieser Vorschlag bei andern EFTA-Partnern kein genügend Echo gefunden. Das kann indessen kein Grund sein, diese Absichten nicht weiterzuverfolgen. Sollten multilaterale Verhandlungen nicht zustande kommen, so wäre schweizerischerseits zu versuchen, Einzelprobleme durch bilaterale Verständigungen mit der EWG zu lösen. Solche Versuche dürften jedoch nicht als Ersatz für eine spätere gesamthaftes Regelung gelten. Das Integrationsproblem hat nicht nur eine wirtschaftliche, sondern ebenso eine politische Seite. Es gibt Staaten, die in einem supranational organisierten Europa eine verlorene Weltmachtstellung wiederzugewinnen, andere, die ein militärisches Sicherheitsbedürfnis zu befriedigen suchen. Diese Beweggründe sind unserem Staate fremd. Unsere Bejahung Europas ist gepaart mit dem Bedürfnis nach Eigenständigkeit; dieses gründet in der historischen Erfahrung, die Probe des Zusammenlebens verschiedener kultureller und religiöser Gruppen dauerhaft bestanden zu haben. Das Gleichgewicht unseres staatlichen Zusammenlebens, das wir ständig neu zu behaupten haben, möchten wir gegenüber den Ungewissheiten der neuen Nationalismen und den — steten Wandlungen unterworfenen — Bindungen mancher europäischer Staaten bewahren. Wir sind deswegen nicht weniger entschlossen, unseren Beitrag an die zukünftige Gestaltung Europas zu leisten, uns somit nicht nur an Traditionen zu klammern, die nur zu oft auf Vorurteilen fussen. Das Neue ist nicht an sich schlecht, soweit es an sich schon besser ist. Doch ist unsere Verflechtung mit den Staaten aller Erdteile so intensiv, dass unsere wirtschaftspolitische Konzeption vielfach über die Grenzen Europas hinausgeht. Um so mehr sollten wir im Rahmen der Integration auch darin eine Aufgabe sehen, dazu beizutragen, den Graben zwischen dem Westen und dem Osten zu überbrücken. Unsere von ideologischen Engagements freie Aussenpolitik scheint mir hierzu befähigt zu sein. Dies kann bilateral, aber auch im Rahmen europäischer Organisationen, insbesondere des Europarates, geschehen.

Noch ein Wort zur UNO: Ob die Schweiz den letzten Schritt, der sie von einer vollständigen Mitarbeit in der Völkerfamilie trennt, nämlich denjenigen des Beitrittes zu den Vereinten Nationen, wagen soll oder nicht, dar-

über gehen bekanntlich die Meinungen in unserem Volk auseinander. Das stärkste Argument für einen Beitritt liegt im Multilateralismus, vornehmlich im Legislativen, in der Tatsache nämlich, dass die UNO mehr und mehr Recht setzt, dem wir unterworfen sind, ohne sein Entstehen beeinflussen zu können. Wir gelangen damit als Nicht-Mitglied in eine nicht unbedeutende Abhängigkeit von den Vereinten Nationen, Abhängigkeit, die wir eben dadurch vermeiden wollten, dass wir auf einen Beitritt verzichteten. Das stärkste Hindernis gegen einen Beitritt liegt in der Neutralität. Die Entscheidung für oder wider wird letztlich wohl weitgehend davon abhängen, ob für unsere neutralitätspolitischen Vorbehalte eine befriedigende Lösung gefunden werden kann. Der Bundesrat wird den Räten einen umfassenden Bericht über die Tätigkeit der UNO unterbreiten und zur Beitrittsfrage selber Stellung nehmen. Wir hoffen damit auch zur Klärung des öffentlichen Dialogs in aussenpolitischer Hinsicht beizutragen. Wir halten diesen Dialog für notwendig; denn das Wissen um die Bedingungen unserer nationalen Unabhängigkeit in der heutigen eng verflochtenen Welt ist noch ungenügend verbreitet. Die Spannung zwischen scheuer oder skeptischer Zurückgezogenheit, sturem Nicht-zur-Kenntnis-nehmen-Wollen und unkritischer Begeisterung für alles Neue kann nur durch das aufklärende Gespräch gelöst werden.

Gegen aussen aber gilt es, das Vertrauen, das wir geniessen, zu erhalten und eine Politik zu führen, die, treu zur Idee der Rechtsstaatlichkeit stehend, tätig teilnimmt, wo es darum geht, den Fortschritt der Menschheit zu fördern und den Frieden in der Welt zu wahren.

**Präsident:** Wir eröffnen die Debatte. Es sind bisher neun Redner gemeldet.

**Lusser:** Zunächst möchte ich Herrn Bundespräsident Dr. Spühler für die interessanten ergänzenden Ausführungen zur bundesrätlichen Botschaft, die zur weiteren Klärung der beabsichtigten Regierungspolitik beigetragen haben, danken.

Durch die Motion Schürmann, welche seinerzeit die Zustimmung beider Räte fand, wurde der Bundesrat beauftragt, eine Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes mit dem Ziele in die Wege zu leiten, wonach er zu Beginn einer neuen Legislaturperiode den beiden Kammern Richtlinien für eine zu befolgende Politik und eine Dringlichkeitsordnung für die zu lösenden Aufgaben vorzulegen hätte. Dass der Bundesrat die gewünschten Richtlinien schon für die Amtsperiode 1968—1971 den beiden Räten vorgelegt hat, ohne erst gesetzlich dazu verpflichtet zu sein, verdient unsere Anerkennung und unser Dank. Er ist damit nicht nur einem Wunsche des Parlamentes nachgekommen — fast möchte ich sagen nach dem Motto: Dein Wunsch ist mir Befehl —, sondern hat gleichzeitig zum Ausdruck gebracht, dass er für einen neuzeitlichen Regierungsstil durchaus Verständnis hat, was vor allem auch in dem markanten und gezielten Schlussvotum des Herrn Bundespräsidenten im Nationalrat recht pointiert sich darbot und gezeigt hat, dass der Führungswille im Bundesrat sich neu belebt hat.

Der Bundesrat will — wie er selbst schreibt — mit diesen Richtlinien für die Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1968—1971 einen Ueberblick über die Zielsetzungen seiner Politik und die wichtigsten Problemkreise, mit denen sich Bundesrat und Parlament zu befassen haben werden, aufzeigen, wobei mit der Darlegung bestimmter Schwergewichtspunkte eine Prioritäts-

ordnung aufgestellt oder mindestens anvisiert wird. Dabei darf meines Erachtens nicht ausser acht gelassen werden, dass eine gewisse Uebersicht über die vom Bundesrat gehegten Absichten und Aufgaben schon bisher aus den Darlegungen zum Voranschlag und im Geschäftsbericht zu ersehen war. Den vorliegenden Richtlinien darf in diesem Zusammenhang das Zeugnis ausgestellt werden, dass sie nicht nur ein weit ausholendes Programm im Sinne einer Bestandesaufnahme der Gegenwarts- und Zukunftsaufgaben aufzeigen, sondern die drei grossen Zielsetzungen der bundesrätlichen Regierungspolitik mit ihren vielgestaltigen Ausstrahlungen in den Mittelpunkt stellen, nämlich die Behauptung der Unabhängigkeit, den Schutz der persönlichen Freiheit und die Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt. Es ist ausser Zweifel, dass die bundesrätlichen Ausführungen über diese umfassenden Problemkreise, welche in der zur Diskussion stehenden Richtlinien-Botschaft in einer interessanten Darstellungsweise umschrieben werden, nicht nur heute, sondern namentlich während den kommenden Jahren Anlass zu Diskussionen und zu Kritiken geben werden. Aber dafür sind sie ja nicht zuletzt in diesem bundesrätlichen Weissbuch niedergelegt und begründet. Und der Umstand, dass diese Zielsetzungen des Bundesrates in ihrer mannigfachen Ausstrahlung Anlass zum gewünschten Dialog werden, spricht für die Richtlinien, welche durch die Zusammenarbeit der verschiedenen Departemente sich zu einem vielbeachteten Dokument über die künftige eidgenössische Regierungspolitik gestaltet haben. Dass diesen Zielsetzungen indessen keine rechtliche Bindung, weder für den Bundesrat noch, viel weniger, für das Parlament zukommt, bedarf kaum weiterer Erörterungen, um so weniger, als sich die Zeitumstände und Umweltbedingungen im Laufe dieser Amtsperiode möglicherweise grundlegend umgestalten können, oder aber die anvisierten Aufgaben in der Dringlichkeitsordnung sich wieder verändern. Immerhin wird vom Bundesrat mit Recht betont, dass die Rechenschaftsablage am Ende der Amtsperiode zeigen wird, dass er willens war, gemäss den von ihm als Kollegialbehörde aufgestellten Richtlinien zu handeln, wobei die ihm verfassungsmässig aufgetragene Führung nicht nur von seinem Willen und seinen Fähigkeiten abhängt, sondern auch von dem Verständnis, das er bei der Bundesversammlung und dem Souverän — dem Schweizervolke — bei der Durchführung der geplanten Regierungspolitik finden wird. In diesem Sinne bilden diese Richtlinien sowohl für den Bundesrat wie auch für die Mitglieder der Bundesversammlung nicht nur ein Arbeitsdokument dieser Amtsperiode, sondern auch ein Arbeitsinstrument für Bundesrat und Fraktionen. Sie erhalten denn auch ihre besondere Gewichtung erst dadurch, dass sie, nicht ohne eine gewisse moralische Bindung, die Grundlage zu einer im Landesinteresse stehenden vertrauensvolleren Zusammenarbeit von Bundesrat und Parlament aufzeigen, die in den letzten Jahren vielfach hüben und drüben vermisst worden ist. Die Zukunft wird zeigen, ob und wie weit diese Erwartungen in Erfüllung gehen.

Soweit unsere grundsätzliche Einstellung zu den Richtlinien für die Regierungspolitik, da es zu weit führen müsste, im Rahmen dieser Debatte zu den diversen Problemkreisen im einzelnen Stellung zu nehmen, wie sie in dieser bedeutsamen Botschaft des Bundesrates behandelt werden.

Wenn ich mir in diesem Zusammenhange indessen einige Bemerkungen zu den aussenpolitischen Beziehun-

gen gestatte, auf die der Bundesrat in seiner Botschaft hinweist, so halte ich es für richtig, wenn der Bundesrat eine Politik zu verfolgen gedenkt, die eine Verstärkung unserer Mitwirkung in allen internationalen Organisationen, in denen die Schweiz Mitglied ist, zum Ziele hat. Dabei ist es zu begrüssen, dass über die Frage des Beitrittes zur Uno, der meines Erachtens keineswegs vordringlich ist und im Schweizervolk zurzeit kaum beachtliche Resonanz finden dürfte, ein umfassender Bericht der Regierung in Aussicht gestellt wird. Die Frage der Unterzeichnung der Europäischen Menschenrechtskonvention im Rahmen des Europarates, auf die der Herr Bundespräsident auch in seinen mündlichen Ausführungen eingegangen ist, scheint wegen der anzubringenden schweizerischen Vorbehalte derzeit noch kaum restlos geklärt. Der Bundesrat hat auf eine bezügliche pendente Motion Eggenberger eine umfassende Botschaft für dieses Jahr zugesichert. Herr Bundespräsident Dr. Spühler hat soeben in seinen Ausführungen dargelegt, dass der Bundesrat inzwischen seinen Entschluss gefasst habe, den eidgenössischen Räten den Beitritt der Schweiz zur Europäischen Menschenrechtskonvention mit entsprechenden wenigen Vorbehalten vorzuschlagen. Eine Unterzeichnung dieser Konvention wäre für unser Land zweifellos ein moralischer Gewinn, nachdem sämtliche 18 dem Europarat angehörenden Staaten (mit Ausnahme von Frankreich und der Schweiz) diese unterzeichnet und ratifiziert haben und eine Ratifizierung durch Frankreich demnächst in Aussicht stehen soll.

Persönlich stimme ich einem solchen Vorgehen zu. Ob indessen eine Unterzeichnung mit Vorbehalten bezüglich der konfessionellen Ausnahmeartikel und des Frauenstimmrechtes allseits begrüsst würde, ist kaum vorbehaltlos zu bejahen, nachdem gerade in den letzten Tagen die Delegiertenversammlung des nicht unbedeutenden Schweizerischen Verbandes für das Frauenstimmrecht ein solches Vorgehen mit Entschiedenheit abgelehnt hat. Die Frauen befürchten offensichtlich ob eines solchen Vorgehens eine Verzögerung der Einführung des Frauenstimmrechtes in der Schweiz. Dass der Bundesrat bezüglich der Frage des Frauenstimmrechtes vor einer weiteren eidgenössischen Abstimmung die Entwicklung in den Kantonen abwarten will, halten wir für richtig; dies um so mehr, als sich in den letzten Monaten für das meines Erachtens berechtigte Postulat des Frauenstimmrechtes die Situation in den Kantonen weiterhin günstig entwickelt hat.

Unsererseits begrüssen wir die entschiedene Stellungnahme des Bundesrates für die längst fällige Ausmerzung der konfessionellen Ausnahmeartikel, die ebenfalls ein Hindernis für den vorbehaltlosen Beitritt zur Menschenrechtskonvention bilden. Wir danken ihm dafür, wobei wir der bestimmten Erwartung Ausdruck geben, dass der Bundesrat auf eine baldige Realisierung dieser Teilrevision der Bundesverfassung dringen werde.

Abschliessend möchte ich noch meiner Genugtuung darüber Ausdruck geben, dass der Bundesrat in seinen aussenpolitischen Richtlinien unterstreicht, er sei insbesondere bestrebt, die internationalen Bemühungen für eine wirkungsvollere Politik der Entwicklungshilfe zu unterstützen. Die Situation in den Entwicklungsländern, die uns allen Sorge bereiten muss, verdient unbedingt eine noch grosszügigere und wirkungsvollere Unterstützung durch unser Land und alle jene Staaten, deren wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung und deren Fi-

nanzkraft zu einer nachhaltigen Hilfe an die Entwicklungsländer verpflichtet.

Im Sinne dieser Ausführungen stimmen wir namens der konservativ-christlichsozialen Fraktion dem Antrag des Bundesrates zu, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen und danken ihm dafür.

**Rohner:** Die Richtlinien des Bundesrates für die Regierungspolitik in der laufenden Legislaturperiode 1968 bis 1971 sind ein Versuch. Dieser Versuch ist sowohl in der Öffentlichkeit als auch im Parlament — im Rahmen der Monatssdebatte, die letzte Woche im Nationalrat stattgefunden hat — eingehend diskutiert worden. Die Bandbreite dieser Diskussion reicht von freundlicher Aufnahme und weitgehender Zustimmung über kritische Einwände und Vorbehalte bis zur direkten Ablehnung. Das war vorauszusehen, und wenn der Ständerat auch schwerlich versucht sein wird, dem Beispiel seines grösseren Bruders zu folgen und um diese Richtlinien ebenfalls eine mehrtägige Redeschlacht — mehr ausgiebig als ergiebig — zu entfachen, so begrüßt er doch die Möglichkeit, zu der von der Landesregierung veranstalteten und grössstenteils nach Dringlichkeiten abgestuften Gesamtdarstellung der Regierungsprobleme in einer Atmosphäre der Sachlichkeit Stellung zu nehmen.

Der Sprecher der freisinnig-demokratischen Gruppe des Ständerates denkt nicht daran, den Begriffsstreit über Wesen, Inhalt und rechtliche Verbindlichkeit dieser Richtlinien, der im Nationalrat so viel Zeit beansprucht hat, in unserem Rat von neuem aufzunehmen. In der Dezember-Session 1967 sind vom Präsidenten der vorberatenden Kommission für die Motion Schürmann, Herrn Kollega Leu, die nötigen Klarstellungen gemacht und von verschiedenen Rednern, insbesondere auch von Herrn Bundesrat Bonvin, dem damaligen Bundespräsidenten, bekräftigt worden. In einer Referendumsdemokratie, in der neben und über Exekutive und Parlament die letzte Entscheidungsbefugnis bei Volk und Ständen liegt, ist ein einigermassen verbindliches Regierungsprogramm nach Vorbild ausländischer Regierungserklärungen auch gar nicht denkbar, ganz abgesehen davon, dass der Bundesrat keinerlei Möglichkeiten hätte und auch keine Lust dazu verspüren könnte, mit verbindlichen Richtlinien in den autonomen Wirkungsbereich der Kantone eingreifen zu wollen.

Der Bundesrat selbst hat in seinem Bericht die begrenzte Tragweite und den unverbindlichen Charakter der erstmals vorgelegten Richtlinien zur Regierungspolitik verschiedentlich eindeutig umrissen, so dass sich weitere Bemerkungen oder gar irgendwelche ängstliche Betrachtungen über weithin ausgreifende geheime politische Ambitionen des Bundesrates erübrigen.

Über Möglichkeiten und Grenzen der Richtlinien ist im ersten Abschnitt des Berichts alles Notwendige ausgesagt, und die freisinnig-demokratische Gruppe, die gegenüber der Motion Schürmann eher eine kritische oder sogar ablehnende Haltung eingenommen hat, anerkennt heute durchaus, dass der Bundesrat dem vom Parlament erteilten, nicht ohne weiteres eindeutigen Auftrag in erstaunlich kurzer Zeit nachgekommen ist und den Räten einen Bericht vorgelegt hat, der im Rahmen des Möglichen und unter Wahrung der verfassungsrechtlichen Gewichteverteilung einiges über die Intentionen und die politische Marschrute der Landesregierung während der laufenden Legislaturperiode auszusagen versucht. Dabei sollen diese grundsätzlich ausgerichteten Erwägungen weder einen abschliessenden

Katalog der künftigen Aktivitäten des Bundesrates noch eine Art Regierungsprogramm darstellen, das sowohl für den Bundesrat selbst als für die Bundesratsparteien verbindliche Kraft beanspruchen und das unaufhebbare Spannungsverhältnis zwischen Bundesrat und Parlament beeinflussen oder stören könnte.

In diesen Richtlinien ist viel von Pragmatismus die Rede, der in unserem Lande als Methode der Lösung einzelner Probleme meines Erachtens etwas allzu häufig angerufen wird. Die Gefahr einer gewissen «Dogmatisierung des Pragmatismus» — so widersprüchlich dies tönt — als Allheilmittel in allen, selbst in jenen Lebenslagen, die grundsätzliche Entscheidungen erlauben und verlangen könnten, soll nicht verschwiegen werden.

Gestatten Sie mir nun einige Bemerkungen zu bestimmten Sachproblemen. — Der Bundesrat stellt die Außenpolitik unseres Landes unter die Richtpunkte der Neutralität, Universalität und Solidarität, zu denen sich noch die Disponibilität gesellt, die jederzeitige Verfügbarkeit der guten Dienste der Schweiz als eines unverdächtigen Neutralen für die Beilegung von Konflikten, für die Einleitung von vermittelnden Gesprächen, für die Erhaltung oder die Wiederherstellung des Friedens. Über die Möglichkeiten eines Beitritts der Schweiz zur Organisation der Vereinigten Nationen, in deren Spezialorganisation die Schweiz ja bekanntlich von jeher initiativ und aktiv mitgearbeitet hat, gedenkt der Bundesrat noch in diesem Jahr dem Parlament einen Bericht vorzulegen. Nachdem diese Frage und insbesondere das Problem der Vereinbarkeit unserer Neutralität mit den Verpflichtungen eines Uno-Mitgliedes immer wieder Gegenstand passionierter Auseinandersetzungen in der Öffentlichkeit bildet, wird die Stellungnahme des Bundesrates mit einiger Spannung erwartet werden dürfen. Fraglich scheint nun allerdings nach wie vor die Bereitschaft der Vereinten Nationen zu sein, der Schweiz auf Grund ihrer Neutralität einen Sonderstatus zuzugestehen, der ihr auch als Mitglied der Vereinten Nationen die volle Aufrechterhaltung ihrer Staatsmaxime erlauben würde. Es steht wohl fest, dass die Schweiz durch rechtzeitige diplomatische Sondierungen das Terrain umfassend genug zu erkunden suchen muss, um sich das Schicksal eines demütigen Refus zu ersparen.

Der Bundesrat beabsichtigt, uns den Beitritt zur Menschenrechtskonvention des Europarates zu empfehlen, wobei zufolge der immer noch bestehenden verfassungsrechtlichen Hemmnisse — Herr Kollega Lusser hat darauf hingewiesen — im heutigen Zeitpunkt ein Beitritt nur unter Vorbehalten erfolgen könnte. Ich habe Verständnis für die Ungeduld, die gewisse Frauenorganisationen hinsichtlich der Verwirklichung der vollen politischen Gleichberechtigung der Frau an den Tag legen und die befürchten, dass ein Beitritt unter Vorbehalten zur Menschenrechtskonvention die Bereinigung der verfassungsrechtlichen Situation *ad calendas graecas* vertagen könnte. Diese Auffassung scheint mir aber unrichtig und unrealistisch. Ich bin überzeugt, dass ein Beitritt zur Menschenrechtskonvention unter Vorbehalten sehr viel eher im wohlverstandenen Interesse der Anhänger einer baldigen Bereinigung der verfassungsrechtlichen Hindernisse liegen würde als der Versuch, ohne genügende Vorbereitung des politischen Terrains vorzeitig einen neuerlichen Volksentscheid in der Frauenstimm- und -wahlrechtslage erzwingen zu wollen. Im übrigen besteht gerade hinsichtlich der Praxis der Menschenrechte zwischen Realität und leerer Deklamation, zwischen ehrlicher Respektierung und lediglich verba-

lem Bekenntnis ein schwer zu versöhnender Widerspruch, der die Menschenrechte selbst und die sie verbürgende Konvention gelegentlich in das Zwielicht der Heuchelei und Scheinheiligkeit zu tauchen droht. Die Verletzungen der Menschenrechte in Griechenland werden zu Recht mit Empörung registriert, die Politik der Apartheid in Südafrika allzu lautstark verurteilt, während die fortgesetzte Unterdrückung der Völker in Osteuropa oder der Ausrottungskrieg gegen die christlichen Neger im Sudan oder gegen die Biafraner in Nigeria im besten Fall ein bedauerndes Achselzucken, aber auch nicht mehr, bei manchen dieser so sehr empfindlichen Hüter der Menschenrechte auszulösen vermögen. Auch hier wird offenkundig mit zweierlei Mass gemessen, und für die Schweiz, die es trotz der bestehenden, historisch erklärlichen verfassungsrechtlichen Unebenheiten mit der Wahrung und Respektierung der Menschenrechte immer ernst genommen hat, besteht kein Anlass, wegen der bisher in der Frage eines Beitritts zur Konvention eingenommenen reservierten Haltung in Sack und Asche zu gehen und sich als minderwertiges Glied der Völkergemeinschaft zu fühlen.

Die freisinnig-demokratische Gruppe unseres Rates begrüßt es eindeutig, dass der Bundesrat den Fragen der Landesplanung und eines zeitgemässen Bodenrechtes erstrangige Bedeutung beimisst. Wenn es über den besorgten Auseinandersetzungen über ein Zuwenig oder über ein Zuviel an Bundeskompetenzen auf diesem Gebiet bisher noch nicht zur Verabschiedung des neuen Verfassungartikels gekommen ist, haben wir daran zu denken, dass die eigentlichen Probleme erst auf der Gesetzesstufe, bei der Beratung der Aufführungserlasse, in aller Deutlichkeit sichtbar werden und die Frage, ob eine selbständige Gesetzgebungskompetenz des Bundes, die neben dem Erlass von Zonenordnungen auch für die Besiedlung des Landes zu schaffen sei, hinter der andern Frage weit an Bedeutung zurücktritt, an welche Bedingungen und Voraussetzungen der Erlass von Zonenordnungen von Gesetzes wegen geknüpft werden soll, die nach der nationalrätslichen Fassung eben gerade der Erschliessung und Besiedlung des Landes zu dienen haben werden.

Gestatten Sie mir schliesslich noch einige Bemerkungen zum Abschnitt Finanzpolitik des bundesrätslichen Richtlinienberichtes. Hier werden einmal die Aufgaben der mehrjährigen mittelfristigen Finanzplanung umrissen: der Ueberblick über die unter bestimmten Annahmen zu erwartende Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Bundes und der Versuch einer Festlegung der Finanzpolitik nach aufgabenmässigen Schwerpunkten und zeitlichen Dringlichkeiten. Dieser Finanzplan soll nach den Ausführungen des bundesrätslichen Berichtes ein internes Leitinstrument der Finanzpolitik sein. In einem gewissen Gegensatz zu dieser Auffassung sieht allerdings der Entwurf des bei den Räten liegenden Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt vor, dass der Bundesrat diesen, eben nach den Richtlinien als «internes Leitinstrument» gedachten Finanzplan der Bundesversammlung vorzulegen und dieser jährlich über seine Verwirklichung und die notwendigen Anpassungen Bericht zu erstatten habe.

Der Finanzplan für die Jahre 1969 bis 1971 rechnet mit jährlichen Ausgabenüberschüssen der Finanzrechnung von 320 bzw. 631 und 711 Millionen Franken, also total 1662 Millionen Franken. Die Fehlbeträge bzw. der Reinaufwand der Gesamtrechnung, unter Einschluss der Rechnungen der Vermögensveränderungen, wird für

diese drei Jahre zusammen auf 639 Millionen Franken beziffert, gegenüber einem von der Expertenkommission Jöhr geschätzten Reinaufwand der Gesamtrechnung der drei Jahre von total 2924 Millionen Franken. Vergleichen Sie die beiden Zahlen 639 und 2924 Millionen Franken! Diese klaffenden Differenzen zwischen den Schätzungen des Expertenberichtes Jöhr und dem internen Finanzplan sind auf Veränderungen der Erhebungsgrundlagen bei gewissen Einnahmen und auf die abweichende Form der Ausschaltung des Wehrsteuerzyklus zurückzuführen, ferner darauf, dass die Ausgabenschätzungen des Jöhr-Gutachtens weitgehend eine Trend-Extrapolation des Zeitraumes 1952—1966 darstellen, während der Finanzplan, der Zahlungsbedarf des Finanzdepartementes, in Zusammenarbeit mit den Departementen sehr realistisch und objektiv ermittelt worden ist. Der Finanzplan für die drei letzten Jahre der geltenden Finanzordnung, also der Jahre 1972 bis 1974, rechnet mit einem gesamten Fehlbetrag der Finanzrechnung von 1174 Millionen Franken, während der Reinaufwand der Gesamtrechnungen dieser drei Jahre lediglich 289 Millionen Franken betragen soll. Bei aller gebotenen Vorsicht gegenüber derartigen Schätzungen, die trotz aller Sorgfalt der rechnerischen Annahmen nur allzu leicht durch unvorhergesehene Entwicklungen oder einen Konjunkturumschwung Lügen gestraft werden können, stellt sich die Frage nach der finanz- und konjunkturpolitischen Verantwortbarkeit von Ausgabenüberschüssen in einer Zeit der ungebrochenen Hochkonjunktur und der Vollbeschäftigung.

Nach den Finanzplänen wird für den Zeitraum 1969—1974 mit einem Wachstum der Bundesausgaben von rund 34 Prozent, nämlich von 6,7 auf 9 Milliarden Franken gerechnet, während im gleichen Zeitraum 1969—1974 für die Einnahmen ein Anstieg von 6,4 auf 8,9 Milliarden, oder von rund 39 Prozent prognostiziert wird. Dabei ist vor allem das Wachstum der Wehrsteuer von 955 Millionen im Jahre 1969 auf 1935 Millionen Franken im Jahre 1974, also um mehr als 100 Prozent, in die Augen fallend. Die Wehrsteuer beginnt die Warenumsatzsteuer an Gewicht zu überrunden. Gerade unter diesen Umständen wird schwerlich Anlass vorhanden sein können, die Wehrsteuer inskünftig als eigentliche «supertax» auszugestalten, wie dies kürzlich am Parteitag einer grossen Landespartei gefordert worden ist. Abgesehen davon, dass eine solche, auf die hohen Einkommen beschränkte «supertax» erst recht die kantonalen Interessen empfindlich schädigen müsste, wird die Gefahr der steuerlichen Ueberbelastung ausgerechnet für jene Einkommenskategorien akut, die durch ihre starke Kapitalbildung am wirksamsten zur Finanzierung der Bedürfnisse unserer Volkswirtschaft beitragen und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern helfen. Die Rücksicht auf diese Faktoren und Wirkungen gehört zu den elementarsten Bestandteilen einer rationalen, d. h. nach der Vernunft und nach staatspolitischen Zweckmässigkeiten ausgerichteten Steuer- und Finanzpolitik.

Der Bundesrat unterbreitet in seinen Richtlinien das Konzept einer Anpassung der gegenwärtigen Finanzordnung an den gesteigerten Finanzbedarf der nächsten Jahre, wobei gewisse Elemente des in der Frühjahrsession 1967 vom Nationalrat verworfenen finanzpolitischen Sofortprogramms von neuem aufgenommen werden und ihre fröhlichen Urständ feiern. Das Hauptmerkmal der geplanten Neuordnung ist in der meines Erachtens materiell durchaus berechtigten Aufhebung

der bisher in der Verfassung niedergelegten zeitlichen Befristung und sachlichen Beschränkung von Wehr- und Umsatzsteuer — den beiden Hauptabgaben des Bundes — zu erblicken.

Die Hauptaufgabe einer Finanzplanung wird darin gesehen werden müssen, Ausgaben und Einnahmen langfristig aufeinander abzustimmen. Unter diesem Gesichtspunkt hat sich gerade die geltende, aus dem Jahre 1958 stammende Bundesfinanzordnung durchaus bewährt, die trotz der seit Beginn der sechziger Jahre eingetretenen explosionsartigen Entwicklung der Bundesausgaben das rechnerische Gleichgewicht lange Zeit zu sichern vermocht hat. Gegenüber den apokalyptisch anmutenden Voraussagen des Jöhr-Berichtes, die — das muss zur Ehre seines Verfassers gesagt werden — an ganz bestimmte, durch entschiedene finanzpolitische Voraussetzungen geknüpft sind, rechnet die Finanzplanung der Verwaltung mit weit geringeren Disparitäten in der Entwicklung der Bundesseinnahmen und -ausgaben.

Jede Neugestaltung der Einnahmenordnung des Bundes, insbesondere die Erhöhung bisheriger und die Einführung neuer Abgaben, ist an die Grundbedingung einer sorgfältigen, gewissenhaften und haushälterischen Finanzgebarung geknüpft. Neben die finanzwirtschaftlichen Zielsetzungen, zu denen neben der langfristigen Abstimmung der Einnahmen und Ausgaben auch die Rücksicht auf die finanziellen Bedürfnisse der Kantone gehört, treten gewisse steuerpolitische Postulate, die auf eine Vereinfachung des schweizerischen Steuerwesens, beispielsweise durch den Erlass eines Muster- oder eines Rahmengesetzes, abzielen, durch die in einheitlicher Weise die steuerrechtlichen Grundbegriffe — was ist Einkommen, was ist steuerbares Vermögen? — oder die Grundsätze der Veranlagung geregelt werden, während es den Kantonen selbstverständlich nach wie vor frei stünde, die Steuersätze und die Abzüge nach ihren eigenen Bedürfnissen und Verhältnissen zu bemessen. Durch ein solches Rahmen- oder Mustersgesetz könnte, neben der auf andern Wegen angestrebten Angleichung der Rechnungsgrundlagen in den Kantonen, eine einheitliche oder einigermassen einheitliche Bemessungsbasis für die Finanzkraft der Kantone als Grundlage der Neugestaltung des Finanzausgleichs geschaffen werden, von der uns letzte oder vorletzte Woche Herr Ständerat Leu gesprochen hat.

Weitere Postulate einer Neuordnung der Bundesfinanzen — ich möchte hier nicht ausführlicher werden — betreffen die bessere Verwirklichung des Ziels der steuerlichen Gleichbehandlung, und zwar der steuerlichen Gleichbehandlung beispielsweise der verschiedenen Kategorien von Vermögensbestandteilen — mobiles oder unbewegliches Vermögen — oder der verschiedenen Kategorien natürlicher Personen oder der verschiedenen Kategorien von Unternehmungen von verschiedener Rechtsform. Die Schliessung der Lücken in der Erfassung von Steuerquellen und die Verringerung der Defraudationsmöglichkeiten, die konjunktur- und die wachstumspolitischen Zielsetzungen der Steuern, beispielsweise realisierbar durch eine grössere Flexibilität in der Festlegung der Steuersätze oder beispielsweise der Bemessung der steuerlichen Behandlung von Abschreibungen usw. — alle diese Fragen, beispielsweise auch die Frage des Umbaus der auf Gewichts- und Mengeneinheiten beruhenden Abgaben des Bundes im Sinne der Uebernahme des Wertsystems, die Anpassung an den Fortgang des Integrationsprozesses, schliesslich die Wahrung der föderativen Struktur unseres Staates, die dem

Bund immer wieder eine zurückhaltende Politik, vor allem auf dem Gebiete der Veranlagungssteuern zur Pflicht macht, sind Probleme, die sich im Zusammenhang mit dem Abschnitt «Finanzwirtschaft» stellen und die bei jedem Versuch, eine auf kürzere oder längere Frist oder gar ambitionierweise auf Dauer konzipierte Neuordnung der Bundesfinanzen zu schaffen, angemessene Berücksichtigung finden müssen.

Ich habe aus der bunten Fülle der Richtlinien einige Elemente herausgegriffen, und ich bin mir bewusst, dass der Weg, der von der Umschreibung und der prioritätsmässigen Rangierung zur Verwirklichung einer Aufgabe führt, weit und beschwerlich ist. In einer Zeit, da sehr viel von internationaler Interdependenz die Rede ist, lassen die Richtlinien für die Regierungspolitik eines kleinen Landes erkennen, dass es auch eine Interdependenz in der Verwaltung eines solchen Kleinstaates gibt, die nicht vernachlässigt werden darf, wenn die Stetigkeit und Geschlossenheit der Regierungspolitik und ein Optimum an administrativer Wirksamkeit gewahrt bleiben sollen.

Im Gegensatz zu manchen im Nationalrat geäusserten Kritiken halte ich den Versuch des Bundesrates, zu einer Art Bestandesaufnahme, Wertung und Dringlichkeitsordnung der in den nächsten Jahren zu lösenden Probleme zu gelangen, als im grossen und ganzen gelungen. Gewiss können die Akzente da und dort etwas anders gesetzt werden. Das liegt ja übrigens durchaus im Bereich unserer eigenen parlamentarischen Initiative, von der wir nur Gebrauch zu machen haben.

Eine objektive Würdigung dieses erstmaligen Versuchs wird zum Schluss führen müssen, dass unsere Landesregierung — bewundert viel und viel gescholten — mit ihren Richtlinien zur Regierungspolitik eine durchaus brauchbare Diskussions- und Arbeitsgrundlage gelegt hat, auf der weiter gebaut werden kann.

**M. Torche:** Les Chambres ont donc demandé au Conseil fédéral, par voie de motion, d'abord un exposé des directives sur la politique fédérale au début de chaque législature ainsi qu'un ordre d'urgence concernant les tâches à accomplir, et d'établir à la fin de chaque législature un rapport sur ce qui a été réalisé au cours de la période écoulée.

Permettez-moi d'exprimer quelques considérations générales sur cette innovation qui a fait et qui fera encore l'objet de beaucoup de discussions et d'interprétations. Le vaste débat qui s'est instauré la semaine dernière au Conseil national en est du reste la preuve. L'idée en elle-même est fort intéressante à tous points de vue, mais le problème dans son ensemble, il faut le reconnaître, est très vaste et très délicat.

En effet, pour la première fois, les perspectives de l'action gouvernementale apparaissent au grand jour, bien que le Conseil fédéral se soit borné à une déclaration d'intentions démunie de toute obligation juridique. Cette innovation est certainement un progrès qui doit permettre une meilleure information quant aux problèmes et aux tâches qui se posent soit au Conseil fédéral, soit aux Chambres et aussi au peuple suisse. De par cette innovation, le public suisse sera mieux renseigné sur les problèmes nombreux et complexes qui se posent au gouvernement, sur l'ordre d'urgence que ce dernier entend leur donner et sur les solutions qui doivent leur être apportées, compte étant aussi tenu des objectifs permanents que la Constitution fédérale fixe à la Confédération.

Le peuple suisse, mieux informé sur les différentes faces des problèmes à résoudre, pourra ainsi suivre l'évolution, dans les grandes lignes du moins, de ces problèmes et mieux connaître et comprendre les solutions adoptées par le gouvernement ou les Chambres. Le fait de connaître, dans leurs grandes lignes bien entendu, toutes les données du problème avant qu'il ait reçu sa solution et le fait de connaître la solution elle-même, doit avoir comme conséquence un nouvel intérêt du peuple suisse pour les problèmes politiques. Si ce dernier a montré, au cours des dernières années, beaucoup d'indifférence et de manque d'intérêt, cela est dû certainement en partie au manque d'information et de connaissance des problèmes.

Le Conseil fédéral a donc donné suite à la motion présentée aux Chambres par M. Schürmann. Certes, l'élaboration d'un plan par le gouvernement présente des avantages multiples, même s'il ne constitue pas un remède à tous les problèmes. Il permet avant tout d'obtenir un ordre de priorité — pour des raisons budgétaires également —, de répartir dans le temps les réalisations selon leur degré d'urgence, de faire ressortir certains problèmes d'importance capitale. Le Conseil fédéral peut aussi montrer qu'il tient le gouvernement bien en main, qu'il sait voir les problèmes, les faire étudier pour être en mesure de prendre à temps les mesures nécessaires.

Peut-on souhaiter qu'il s'instaurera une meilleure collaboration entre le gouvernement et les partis qu'il représente? Je pose la question et j'y reviendrai tout à l'heure.

Pour la première fois, le Conseil fédéral a publié ses vues sur la politique des quatre prochaines années. Il est vrai qu'il s'est empressé de préciser qu'il ne s'agit pas, en fait, d'un programme de coalition liant les partis représentés au sein du gouvernement, «mais ces lignes directrices — devait préciser M. Spühler, président de la Confédération, à la presse — sont l'émanation du gouvernement et non le fruit d'une négociation entre les partis».

Ces directives du Conseil fédéral pour la prochaine législature sont donc plus la définition des problèmes politiques dans leur ensemble que l'exposé d'un programme auquel le gouvernement entend se soumettre et dont il devra ensuite rendre compte. Ce sont bien les intentions du Conseil fédéral qui sont publiées dans ce rapport fort intéressant de 45 pages, avec l'exposé des divers problèmes à résoudre et les indications quant à la manière adoptée par le gouvernement pour leur solution. Le Conseil fédéral n'a du reste pas la prétention de soulever tous les problèmes. Permettez-moi d'en mentionner quelques-uns et de dire quelques mots sur deux ou trois d'entre eux ou plutôt sur la manière du Conseil fédéral de les envisager.

Dans l'un ou l'autre cas, le Conseil fédéral a déjà défini son attitude, arrêtant, en quelque sorte, une option. Par exemple, notre adhésion à l'ONU lui paraît prémature, car les conditions pour sauvegarder notre neutralité ne sont pas suffisamment éclaircies.

Si l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale des droits de l'homme a l'accord de principe du Conseil fédéral, il entend cependant faire certaines réserves. C'est là du reste un problème sur lequel probablement les Chambres fédérales seront appelées incessamment à se prononcer.

Si le problème de la défense nationale requiert la création d'une organisation complète, coordonnant les différents aspects d'ordre militaire, économique et mo-

ral, la question de l'information dans le domaine de la défense civile doit être, elle aussi, retenue et réalisée.

Dans son rapport, le Conseil fédéral effleure seulement — et c'est un peu dommage — le problème des rapports entre la Confédération et les cantons tout en soulignant les dangers que les associations économiques font courir aux autorités politiques, comme telles. Le Conseil fédéral, très prudent sur ce point, se doit d'encourager les cantons — et c'est là une tâche primordiale pour leurs dirigeants — à promouvoir une meilleure coordination et une meilleure coopération intercantionale. La question des relations financières entre autres, entre la Confédération et les cantons, est capitale; elle mérite, me semble-t-il, la priorité. La péréquation financière globale doit remplir une tâche politique essentielle, dans l'époque d'évolution rapide que nous vivons, ce dont le fédéralisme ne pourra sortir que fortifié. Autrefois, les finances étaient réparties d'une manière beaucoup plus égale entre les diverses régions du pays. Actuellement, avec l'industrialisation et la concentration économique sur certains points du territoire, les différences se sont considérablement accrues. Une plus large péréquation financière entre les cantons est non seulement souhaitable mais nécessaire, comme l'est également une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Une compensation équitable entre les cantons et les communes d'un canton doit donc contribuer à trouver un équilibre plus convenable. C'est là une tâche qui a le caractère d'urgence et doit être, à mon avis, traitée en priorité.

Je ne veux pas m'étendre sur les différentes tâches d'intérêt plus ou moins immédiat d'après le rapport du Conseil fédéral. Permettez-moi cependant de relever une contradiction dans ce rapport:

Parlant de la navigation sur le cours supérieur du Rhin et le canal transhélvétique, le Conseil fédéral émet l'opinion que ce problème n'est pas prioritaire et ne sera par conséquent pas tranché dans la présente législature. Cette prise de position étonne quelque peu, venant après le trop grand empressement mis par le Conseil fédéral à faire siennes les propositions de la fameuse commission Rittmann et les réactions provoquées au sein de la commission du Conseil des Etats, commission qui attend encore un rapport qui se fait quelque peu désirer. Le Conseil fédéral se contredit lui-même sur ce point, car à la page suivante, il déclare que dans le domaine des transports, l'élaboration d'une conception globale de la politique suisse en la matière constituera un des événements marquants de la législature. Or, semble-t-il, la navigation fluviale fait certainement partie aussi des transports.

Si le message du Conseil fédéral passe en revue rapidement tous les problèmes de l'heure, émet des avis, des considérations, il reste somme toute dans le vague quant à nombre de solutions définitives. Peut-on le lui reprocher? Un excès de précisions aurait soulevé une vague de réaction sur des points particuliers dont la discussion aurait été prématurée.

Certes, il ne faut pas attendre de miracles de cet inventaire des problèmes à résoudre et penser que les problèmes étant posés, il n'y a plus qu'à les aborder les uns après les autres selon leur ordre d'urgence, à les discuter et à trouver la solution pour que tout soit pour le mieux dans le meilleur des mondes. Plusieurs de ces problèmes sont très complexes et dépendent en partie les uns des autres, et la solution devra toujours être dans la ligne des objectifs permanents de la politique fédérale, qui tend, rappelons-le, à assurer l'indépendance de la

patrie, à protéger la liberté et les droits des Confédérés et à accroître la prospérité commune.

Le rapport sur les lignes directrices est donc une vue d'ensemble; il doit être considéré comme tel et comme rien d'autre, et il est valable pour l'engagement de discussions sur les nombreuses questions qui se posent à la Suisse moderne.

On ne peut demander au Conseil fédéral d'exposer un programme qui, une fois adopté, devrait être maintenu sous peine de voir le gouvernement courir le risque d'être renversé. En effet, la structure particulière de notre Etat, qui n'est pas une démocratie parlementaire, ne permet pas l'élaboration d'un programme gouvernemental à l'exemple de celui de la Grande-Bretagne. Plus que jamais, nous devons nous pénétrer du fait que la Suisse est une nation de structure fédérative, issue de la volonté politique de ses citoyens, et que les cantons ne sont pas de simples circonscriptions administratives, mais des Etats qui jouissent des droits que ce statut leur confère. Il ne faut donc pas oublier que le Conseil fédéral n'a jamais émis que des «lignes directrices» et que les représentants de tous les partis politiques sont tenus de collaborer à la solution des problèmes mentionnés.

Je viens de parler de «partis politiques» et je veux émettre quelques considérations personnelles sur ce point. Si le Conseil fédéral prétend ne pas être engagé par ses «lignes directrices», on ne saurait cependant considérer ce document comme un texte académique. En fait, le Conseil fédéral ne pourra à l'avenir se départir des «lignes directrices» sans donner des explications et justifier sa nouvelle politique. Il est donc bel et bien engagé dans une certaine mesure par ce document. Tel n'est pas le cas du parlement puisque les deux Chambres sont simplement appelées à prendre connaissance du programme et non à l'approuver. En revanche, il serait trop simple de dégager d'une manière identique la responsabilité des partis politiques, en particulier de ceux qui sont représentés au sein du gouvernement. Sans doute, les conseillers fédéraux, qui appartiennent à différents partis, doivent-ils composer et établir entre eux un accord d'action minimum. Ils sont donc appelés à faire des concessions, sans pour autant renoncer aux objectifs fondamentaux de leur parti car, ne l'oublions pas, la politique est l'art du possible, et cela vaut pour les représentants de tous les partis.

Ce qui vaut pour les conseillers fédéraux vaut aussi pour leurs partis politiques. Leur participation au gouvernement les engage pour le moins au respect d'un accord minimum, en l'occurrence de la politique définie par les «lignes directrices», qui sont d'ailleurs assez souples pour pouvoir être appliquées d'une manière nuancée.

Refuser toute valeur d'engagement aux «lignes directrices», libérer les partis gouvernementaux de tout engagement, donner son appui à des initiatives manifestement en contradiction avec la politique définie par le Conseil fédéral serait une attitude désinvolte à l'égard des autres et contraire à la continuité nécessaire de la gestion des affaires du pays. En un mot, les «lignes directrices» ne sauraient demeurer une simple hypothèse de travail ou un document académique. Elles engagent bel et bien et les membres du gouvernement et les partis qui y sont représentés.

Telles sont les réflexions générales et personnelles que m'inspire la lecture de ce document très valable, qui constitue une innovation heureuse et doit être salué comme tel.

**M. Clerc:** On ne peut aborder l'examen du rapport du Conseil fédéral sans rappeler, comme l'a fait tout à l'heure M. le président de la Confédération, les interventions de notre regretté collègue M. Victor Gautier, par lesquelles il demandait au Conseil fédéral, dans le cadre de l'examen du rapport de gestion, de définir les lignes de sa politique. Sa dernière intervention, qui date de juin 1963 et qui avait précédé le dépôt des motions Schürmann et Borel, avait suscité un large écho dans la presse de tout le pays.

Malgré les longs débats qui se sont déroulés la semaine dernière devant le Conseil national et les explications données aux deux Chambres par M. le président de la Confédération, on s'interroge toujours sur la nature et la portée politique de ces «lignes directrices».

Le Conseil fédéral les définit comme étant «l'exposé général des principes et intentions qui commandent l'activité gouvernementale»; il affirme ensuite «sa volonté d'inscrire dans les faits les intentions qu'il a exposées».

Toutefois, ces directives ne prétendent pas être autre chose qu'un ensemble de considérations fondamentales — j'insiste sur ce mot — et elles ne constituent donc pas un catalogue exhaustif de toutes les activités qu'il serait possible de concevoir au cours de ces quatre prochaines années. On doit admettre en effet qu'en quatre ans, les conditions économiques et politiques peuvent se modifier et que le programme exposé par le Conseil fédéral soit en conséquence dépassé. Dans ce sens, il va de soi que le Conseil fédéral ne saurait être lié juridiquement ni même politiquement par les «lignes directrices» exposées dans son rapport. Cependant, comme elles reflètent les intentions fondamentales du gouvernement, elles devraient tout de même avoir des effets politiques, sans quoi elles seraient sans valeur. Ensuite, il va sans dire que les «lignes directrices» lient entre eux les membres du gouvernement collégial. Chaque conseiller fédéral est ainsi tenu de les suivre et de les défendre, au besoin même contre l'avis de son propre parti. En outre, et M. Torche vient de le rappeler, le Conseil fédéral ne pourra s'en écarter sans exposer ses raisons dans un message spécial ou dans le rapport de gestion. Il le dit du reste lui-même à la page 2 de son rapport.

Ces «lignes directrices» ne lient ni le peuple — qui conserve tous ses droits — ni par conséquent le parlement qui en est l'émanation, mais elles engagent les partis représentés au Conseil fédéral. En effet, si, sur des questions fondamentales, il devait y avoir contestation entre le Conseil fédéral et les partis qui y sont représentés, on pourrait douter non seulement de la valeur des «lignes directrices», mais encore de l'efficacité de la composition politique actuelle du gouvernement. Nous pouvons approuver, dans ses grandes lignes, le contenu du rapport, contenu mûrement pesé et prudemment énoncé, et en remercier le Conseil fédéral. Toutefois, il y a, dans le rapport lui-même comme dans les explications et commentaires qui l'ont accompagné, quelques contradictions et quelques incohérences que je voudrais brièvement évoquer.

A la page 7 — texte français — le Conseil fédéral nous fait part de son désir d'offrir ses bons offices sur le plan international, de servir d'intermédiaire pour régler des conflits. On comprend mal, dès lors, sa réticence à offrir ses bons offices et sa médiation sur le plan interne, à servir d'intermédiaire dans le conflit qui oppose l'Etat de Berne à une partie de la population jurassienne. N'est-il pas temps que nous connaissions l'importance

réelle du mouvement séparatiste? N'est-il pas temps que la représentativité de ceux qui entendent parler au nom du Jura soit enfin confirmée ou infirmée?

Autre contradiction: à la page 27 du rapport, le Conseil fédéral fait part de son intention, qui correspond à une obligation impérieuse, d'élaborer une conception globale de la politique des transports. — M. Torche a déjà fait allusion à cette contradiction. — Deux pages plus loin, il estime qu'une solution, ou plus exactement une décision sur le principe de la navigation intérieure, n'est pas urgente. Or, 10 cantons et demi s'intéressent déjà à cette navigation et je pense qu'il n'est pas possible d'élaborer une politique globale des transports sans y incorporer la navigation intérieure.

La dernière contradiction que je voudrais signaler a trait aux exigences de la politique commerciale et économique et aux projets du Conseil fédéral en matière de politique financière. La politique économique et commerciale postule l'adoption d'un régime fiscal analogue à celui des pays avec lesquels nous entretenons nos principales relations commerciales. Nous devrons donc mettre l'accent sur les impôts de consommation pour compenser la réduction des droits de douane. Nos exportations seraient exonérées de ces impôts, comme elles le sont dans les pays de la communauté européenne. Notre pays serait dès lors doté d'un système qui préserverait sa capacité de concurrence. Cette exigence est difficilement compatible avec l'intention du Conseil fédéral, intention de pure opportunité politique, d'alourdir également la fiscalité directe au détriment d'ailleurs des intérêts bien compris des cantons dont le rapport ne fait pas grand cas.

A part ces quelques réserves, je puis, pour l'ensemble, approuver le rapport du Conseil fédéral.

**Herzog:** In meinen Bemerkungen zu den Richtlinien des Bundesrates für die Regierungspolitik 1968—1972 folge ich weitgehend der klaren Stellungnahme der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei. Dabei erlaube ich mir, bei einzelnen Fragen meine ganz persönlichen Akzente zu setzen.

Aus den Richtlinien geht unverkennbar hervor, dass der Bundesrat versucht, realistische Schwerpunkte seiner Regierungstätigkeit hervorzuheben. Eine straffere Regierungspolitik ist sein wesentliches Ziel. Er hat die Aufgaben in einen längerfristigen Rahmen gestellt, was staatspolitisch notwendig und bedeutsam ist. Aufgabe der Parteien wird es nun sein, der Bestandesaufnahme des Bundesrates eine Prioritätsordnung folgen zu lassen.

Die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei fühlt sich als Bundesratspartei engagiert und ist auch bereit, ihren Teil an Verantwortung zu tragen. Sie hofft, dass auch die andern Regierungsparteien in der grossen Zielsetzung zu einer konstruktiven Zusammenarbeit sich bereit finden. In Zeiten erhöhter Anforderungen und wachsender Schwierigkeiten im politischen Geschehen erachten wir eine weitgehende Uebereinstimmung in den grossen Zielsetzungen unter den verantwortlichen Bundesratsparteien als notwendig. Im Interesse allgemeiner Landesaufgaben sind wahlpolitische Ueberlegungen vermehrt zurückzustellen. Mehr konstruktive Zusammenarbeit immer dann, wenn es gilt, den besondern schweizerischen Verhältnissen Rechnung zu tragen, betrachten wir als eine staatspolitische Notwendigkeit.

In unserer direkten Demokratie ist die Staatsgewalt auf Regierung, Parlament und Volk aufgebaut. Sie for-

dert das bessere Zusammenwirken von Regierung und Parlament als eigentliche Leitungsgremien. Hier sollte sich der gemeinsame Führungswille bilden und sich oppositionellen Elementen entgegenstellen. Erfreulich ist auch die Tatsache, dass der Bundesrat mutig zu seiner Verantwortung steht und das Programm als sein Instrument bezeichnet. Er erkennt in den Richtlinien sogar ein neues Führungselement, das ihn angesichts der politischen Entwicklung in seiner Aufgabe stützen wird.

Der Bundesrat sieht die drei grossen Ziele der schweizerischen Politik in der Behauptung der Unabhängigkeit unseres Landes, im Schutze der persönlichen Freiheit jedes einzelnen Bürgers und in der Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt. Den Ausführungen des Bundesrates über die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft, unsere Beziehungen zum Ausland und über die Landesverteidigung können wir im grossen und ganzen folgen. Die Zeitentwicklung fordert aber nicht nur die Prinzipien der Unabhängigkeit und der Neutralität, sondern auch der Solidarität und der engen Zusammenarbeit mit den übrigen Ländern. Unsere Fraktion hebt aber mit aller Deutlichkeit hervor, dass Unabhängigkeit und Neutralität unbedingt Priorität haben müssen. Das Schweizer Volk muss sich der Werte der Eigenständigkeit bewusst bleiben. Hierin liegt die erste Voraussetzung zur Freiheit von Land und Volk. Das Prinzip der Universalität, wie es der Bundesrat würdigt, darf nie zu einer Flucht ins Kollektive werden, wo der eigene Lebenswille und die eigene Daseinsform Administration und Bürokratie geopfert werden.

Die Ausführungen über die rechtlichen und organisatorischen Grundfragen unseres Staates führen zur Ueberprüfung der derzeitigen Struktur. Die Auseinandersetzungen mit den Fragen einer Totalrevision der Bundesverfassung sind sehr wertvoll. Der Bundesrat unterstreicht weiter den Wert der Parteien für das Funktionieren unserer demokratischen Einrichtungen. Die benachteiligte Stellung der Parteien gegenüber den Wirtschaftsverbänden hinsichtlich Zusammenarbeit mit den Behörden blieb allzulange stehen und bedarf sicher der Korrektur.

Zentrale Fragen, die der Lösung harren, sind Bodenrecht und Landesplanung. Mit der Beratung des neuen Verfassungstextes sind wir nun auf gutem Wege. So sehr sich die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei gegen die sozialdemokratische Bodenrechtsinitiative mit ihrer Verstaatlichungstendenz aufgelehnt hat, so sehr wird sie sich gegen jene Kreise richten, die zu keinen konstruktiven Lösungen Hand bieten wollen.

Dem Abschnitt «Wirtschaftspolitik» widmen wir unsere ganz spezielle Aufmerksamkeit. Wir unterstützen alle Massnahmen, die geeignet sind, ein angemessenes Wachstum unserer Wirtschaft zu sichern und die Produktivität zu steigern. Um schädlichen konjunkturellen Auswüchsen, z. B. der Geldentwertung zu steuern, unterstützen wir die Verbesserung des Notenbankinstrumentariums. Mit der Revision des Nationalbankgesetzes soll ein Mindestmass an Einflussmöglichkeiten festgelegt werden, um schädlichen konjunkturellen Auswirkungen zu steuern.

Es ist weiter unser ganz besonderes Begehr, dass die wirtschaftspolitischen Massnahmen vermehrt zugunsten der benachteiligten Gruppen und Regionen ausgerichtet werden. Ich denke hier im speziellen an die Berglandwirtschaft. So, wie das Parlament das Prinzip des Finanzausgleiches anerkennt und auch immer mehr zu gewichteten versucht, müssen die Förderungsmassnahmen

zugunsten der Wirtschaft gezielter eingesetzt werden. Wir können auf diesem Wege soziale Spannungen verhindern.

Die Fragen der Agrarpolitik dürften Bundesrat und Parlament in den nächsten vier Jahren kaum weniger beschäftigen als in den verflossenen Jahren. In den Richtlinien weist der Bundesrat auf einige Zielpunkte zur Gesundung der Verhältnisse hin. Im Vordergrunde steht die von allen Seiten geforderte Verbesserung der Struktur. Ich möchte an dieser Stelle darauf hinweisen, dass die Agrarstruktur sich in den letzten Jahren bereits grundlegend geändert hat. Die Zahl der Betriebe hat im Laufe der letzten zehn Jahre um mehr als 20 Prozent abgenommen; es ist eine Konzentration der mittleren Betriebe auf Kosten der kleinen Betriebe festzustellen. Die Zahl der landwirtschaftlichen Angestellten ist um 55 Prozent zurückgegangen. Die gesamte landwirtschaftliche Bevölkerung verminderte sich im letzten Jahrzehnt im gleichen Ausmaße wie in den Jahren von 1900 bis 1950. Ich bedaure, dass es einflussreiche Kreise gibt, welche diese problemschwere Dezimierung eines ehrenwerten und produktiv tätigen Berufsstandes nicht zur Kenntnis nehmen wollen und immer noch weitere Schrumpfungen postulieren. Die Kritiker der Landwirtschaft müssen anerkennen, dass sich die Arbeitsproduktivität in den letzten 10 Jahren um 6 Prozent jährlich verbessert hat. Wir kennen dieses Verhältnis bei keiner andern Wirtschaftsgruppe. Die enormen Leistungssteigerungen der Urproduktion, wie sie in diesen Zahlen zum Ausdruck kommen, müssen gewürdigt werden. Diese Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen. Ein fortschrittliches Meliorationswesen wird zur weiteren Gesundung der Agrarstruktur beitragen. Wir wenden uns jedoch gegen jene Theorien, die auch leistungsfähigen Klein- und Mittelbetrieben die Existenzberechtigung absprechen. Man vergisst Möglichkeiten einer inneren Aufstockung; dass ein solcher Prozess auch der Entvölkerung der Voralpen- und Berggebiete gleichkäme! Dies könnte niemand verantworten, würde doch damit auch unsere Fremdenindustrie schwersten Schaden erleiden.

Herr Bundespräsident Spühler bemerkte, dass die Produktionsbasis der Landwirtschaft neu überprüft werden müsse. Der Bundesrat verlangt von der Landwirtschaft vermehrte und bessere Anpassung an die Bedürfnisse des Marktes und vollständige Hinwendung zu den heutigen tatsächlichen Konsumbedürfnissen. Die Einkommenssicherung der Landwirtschaft müsse ihre stärkste Stütze in der auf die Marktbedürfnisse ausgerichteten Leistungsfähigkeit haben. Ich glaube, diese Bemerkungen bedürfen einer Präzisierung. Selbstverständlich ist eine schweizerische Landwirtschaft bereit, mit allen Mitteln eine rationelle und marktkonforme Produktion anzustreben und auch zu realisieren. Voraussetzung bilden aber der Schutz des inländischen Lebensmittelmarktes vor ausländischer Ueberschwemmung sowie eine Futtermitteleinführpolitik, die eine rationelle Umstellung der Landwirtschaftsbetriebe auf eine betriebseigene Futterbasis ermöglicht. Auch eine industrielle vlewirtschaftliche Produktion darf einer angestammten Landwirtschaft, speziell in Klein- und Mittelbetrieben, weitere Aufstockungsmöglichkeiten nicht gänzlich verunmöglichen. Die Lösung des heutigen Mengenproblems bedarf auch eines Beitrages von der Absatzseite her. Ich betone nochmals: Der Wille zur Lösung des Mengenproblems ist in der Landwirtschaft sicher vorhanden.

Der in den Richtlinien empfohlene Strukturwechsel muss jedoch dem leistungsfähigen und rationellen Klein-

und Mittelbetrieb die Existenz ermöglichen. Ich unterstütze voll und ganz die Bemerkungen, die Herr Bundesrat Schaffner anlässlich der Behandlung des Geschäftsberichtes im Nationalrat zu diesen Problemen machte, wo er wörtlich sagte: «Wir fördern und unterstützen den leistungsfähigen bäuerlichen Familienbetrieb durch die verschiedensten Massnahmen. Wir stellen uns positiv zum Strukturwandel, unterlassen es aber, diesen noch besonders zu beschleunigen. Mit gezielten Vorkehren soll allen jenen geholfen werden, die gewillt sind, ihren Betrieb auch in Zukunft leistungs- und konkurrenzfähig zu gestalten. Wir besitzen einen gut ausgebauten Preis- und Einkommensschutz für die Landwirtschaft und verfügen über ein leistungsfähiges Instrumentarium zur Grundlagenverbesserung. Was wir hier gemeinsam aufgebaut haben, gilt es zu erhalten und zu verbessern im Interesse eines gemeinsamen Ziels: der Erhaltung eines gesunden Bauernstandes.»

In bezug auf die Ueberschuss-Situation und eine sinnvollere Abstimmung von Angebot und Nachfrage auf den Märkten für landwirtschaftliche Erzeugnisse erklärte Herr Bundesrat Schaffner, dass die landwirtschaftlichen Selbsthilfe-Organisationen die Bauern noch mehr als bisher über die vorhandenen Absatzmöglichkeiten zu informieren hätten.

Grundlegend für unsere landwirtschaftliche Produktion ist eine vorausschauende Produktionslenkung. Mit dieser Aufgabe sollte sich nach Ansicht der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei eine Koordinationsstelle befassen, an der sich neben der Verwaltung die bäuerlichen Organisationen und die Wissenschaft beteiligen sollte.

Das grosse weitere Problem der Verschuldung unserer schweizerischen Landwirtschaft blieb in den Richtlinien unerwähnt. Ich möchte auch der Lösung dieser Frage grundlegende Bedeutung beimessen.

Eine angedeutete Revision der Landwirtschaftsverordnung darf nicht zur Aushöhlung des Prinzips eines Paritätslohnes für die Landwirtschaft führen.

So werden eine leistungsfähige Landwirtschaft und ein gesunder Bauernstand einer modernen Schweiz von morgen eine Verpflichtung sein, genau gleich wie die Wahrung unserer Unabhängigkeit. Wir sind davon überzeugt, dass die Landwirtschaft ihren positiven Beitrag an diese Verpflichtung auch leisten wird.

Die Richtlinien äussern sich zur Aufgabe der sozialen Wohlfahrt. Es werden die erzielten grossen Fortschritte anerkannt. Ein allgemeiner Ausbau der sozialen Einrichtungen muss indessen auch in Zukunft auf die Tragfähigkeit der Wirtschaft abgestimmt werden. Im Bericht fehlen leider diese Hinweise.

Besondere Aufmerksamkeit verdienen angesichts der Bevölkerungsvermehrung die Kulturpolitik und die Belange des Natur- und Heimatschutzes. Es kann nach unserer Ansicht nicht genug das Bild unserer Heimat, die die natürlichen Lebensgrundlagen verteidigt, und die Erhaltung der vielen ideellen und kulturellen Werte verlangt werden.

Für den Finanzhaushalt unseres Staates sind alle Bestrebungen zur Herstellung des finanziellen Gleichgewichtes grundlegend. Eine Staatspolitik, die diesen Grundsatz negiert, wird früher oder später scheitern. Wir setzen unser volles Vertrauen in die positiven Kräfte unseres Volkes. Die grosse Mehrheit unserer Staatsbürger anerkennt diese Bestrebungen des Bundesrates zur Planung und Straffung der politischen Arbeit.

Bei einigen kritischen Bemerkungen werten wir also die Richtlinien des Bundesrates als positiv. Dem Bundes-

rat gebührt Dank für die realistische Darlegung der künftigen Aufgaben. Realistisch bleiben ist für eine demokratische Staatsführung gerade angesichts irrationaler und emotionaler Strömungen unserer Zeit ein Akt staatspolitischer Klugheit.

**Ulrich:** Es scheint mir angebracht, in der Ständekammer ein Wort zum Verhältnis Bund/Kantone und zum Finanzausgleich zu sagen.

Mit vollem Recht hält der Bundesrat in diesem Bericht über die Richtlinien der Regierungspolitik (Seiten 14 und 15) fest, dass sich die Gewichte aus bekannten Gründen immer mehr von den Kantonen auf den Bund verschoben haben. Es müsse vermehrt überprüft werden, ob wirklich Lösungen auf Bundesebene unumgänglich sind oder ob nicht die Kantone in regionaler Zusammenarbeit oft gewisse Aufgaben auch lösen und bewältigen können. Dies gelte für neue Aufgaben, die an den Bund herangetragen werden, aber auch für bereits bestehende Aufgaben.

Ich erachte eine grundsätzliche Ueberprüfung der Aufteilung der Aufgaben zwischen dem Bund und den Kantonen aus zwei Gründen als unumgänglich, weil

1. eine klare Ausscheidung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen eine wichtige Voraussetzung für die Erhaltung der föderalistischen Struktur unseres Staates überhaupt ist, und weil

2. der Verwaltungsapparat dadurch entlastet, übersichtlicher, ja sogar wirksamer würde. Parallel zu dieser Aufgabenausscheidung zwischen dem Bund und den Kantonen müssen sich auch die Kantone einmal die selbe Ueberlegung machen hinsichtlich solcher Aufgaben, die sie übernommen haben oder noch übernehmen und die besser oder ebenso gut von den Gemeinden bewältigt werden können. Die Lösung dieses Problems ist ohne Zweifel keine Sonntagsarbeit. Eine neue, bessere und übersichtlichere Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden ist dringend nötig. Sie wird die finanzielle Uebersicht verbessern und die doppelspurigen, ja dreispurigen Verwaltungsumtriebe von Gemeinden, Kantonen und Bund beheben. Der Bundesrat vermerkt hierauf in diesem Zusammenhang: Der Wille der Kantone, in ihrem eigenen Wirkungsbereich die Probleme zu lösen, sei erste Voraussetzung, und er begrüßt daher alle Bestrebungen zur Koordination der interkantonalen Zusammenarbeit. Dazu ist zu sagen, dass der Gedanke des kooperativen Föderalismus und der Wille zur regionalen Fühlungnahme und Zusammenarbeit zusehends an Boden gewinnt. Auf dem Gebiete dieser regionalen Zusammenarbeit ist übrigens schon viel mehr unternommen worden, als gemeinhin bekannt ist.

Auf eine Anregung der «Neuen Helvetischen Gesellschaft» wurde unter Mitwirkung aller Kantone und des Bundes die «Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit» gegründet. Sie bezweckt die Förderung des kooperativen Föderalismus und ist bereits sehr aktiv und verdient unsere Unterstützung. Ich bin überzeugt, dass es zudem sicher nicht am entschlossenen Willen der Kantone fehlt, die eigenen Aufgaben wirklich an die Hand zu nehmen und zu lösen. Hingegen ist es oft mit gutem Willen allein nicht getan. Hier geraten wir nun unwillkürlich in einen bedauerlichen Teufelskreis. Weil gewisse Regionen finanzschwach sind, fehlen ihnen die Mittel für die Grundaufgaben: Förderung des Bildungswesens und der Wirtschaft. Weil Bildung und Wirtschaftsförderung vernachlässigt werden müssen, bleibt die Entwicklung der Region zurück; die hohe Steuer-

schraube verhindert finanziell interessante Zuzug und die industrielle Entwicklung. Die Region hat daher weniger Steuereinnahmen; der Teufelskreis schliesst sich. Ich glaube daher, zu den Grundfragen des Staates, insbesondere bei der Diskussion des Verhältnisses zwischen Bund und Kantonen, gehört auch die dringend erforderliche Regelung eines zeitgemässen Ausgleiches der Finanzen. Diesem Problem hat zwar der Bundesrat in seinen Richtlinien auch einen kleinen Abschnitt von 14 Zeilen gewidmet. Ich bin damit einverstanden. Etwas enttäuschend ist einzig der Schlussatz, womit die Lösung praktisch auf die lange Bank hinausgeschoben werden könnte.

Ich begrüsse hingegen den Entwicklungsplan für das Berggebiet, den Herr Bundespräsident Spühler uns heute morgen auf 1970 in Aussicht gestellt hat. Wenn man die Regionen in ungünstiger Wirtschaftslage wirklich aus diesem Teufelskreis herauszuheben bereit ist, dann muss man sie durch eine wesentliche Verbesserung des Finanzausgleiches in die Lage versetzen, ihre Grundaufgaben wie die übrigen Kantone und Regionen zu lösen. Der Bundesrat sollte diese Aufgabe daher nicht länger aufschieben, sondern in die erste Dringlichkeitsordnung einstufen.

**Lüder:** Es wäre an sich verlockend, die Diskussion um die rechtliche und strukturelle Bedeutung der Richtlinien, die das Parlament vom Bundesrat gewünscht hat, fortzusetzen und auch zu untersuchen, was von den so vielfältig verwendeten Begriffen, wie «Leitbild», «Regierungsprogramm» und «Richtlinien», in diesem Zusammenhang überhaupt zu halten wäre. Aber ich glaube, man muss sich daran erinnern, dass die Richtlinien etwas Neues bedeuten. Dieser erste Wurf, der so rasch und so umfassend erfolgte, ist zwar gut gelungen, konnte aber begreiflicherweise nicht sämtliche Erwartungen erfüllen. Das Bestreben, nichts auszulassen, aber auf der andern Seite nicht allzu weit auszuholen, hat sich ausgewirkt. Neben grossen, dringenden und grundsätzlichsten Problemen der nächsten Zeit finden sich in den Richtlinien solche, die mehr pro memoria genannt sind oder einfach auf staatspolitische Grundfragen zurückführen.

Dadurch hat sich da und dort eine Gewichtsverschiebung, vielleicht gar eine scheinbare Privilegierung oder Zurücksetzung von Fragen ergeben, die, für sich genommen, weniger oder mehr Gewicht erhalten müssten. Als Beispiel sei der Gewässerschutz genannt, zweifellos — das hat auch der Herr Bundespräsident heute wieder bestätigt — eines der vordringlichsten Anliegen unserer Zeit. Er wird zwar gemeinsam mit der Wasserwirtschaft in einem besonderen Unterabschnitt aufgeführt, geht aber schon bei der Zusammenfassung im allgemeinen Begriff «Abwehr gesundheitsbedrohender Faktoren» unter und ist auch in den Schlussbetrachtungen, die ja eine eigentliche Liste der Prioritäten darstellen, nicht mehr direkt erwähnt.

Auch die Gewichtung konkreter Energie- und Verkehrsfragen ist in den Richtlinien nicht deutlich ersichtlich. Es ist vor allem von der Beschaffung von Planungsunterlagen und Konzeptstudien die Rede, wobei andere verkehrspolitische Aufgaben sachlich und zeitlich zurückstehen müssen, wenigstens wenn man die Schlussbetrachtungen der Richtlinien so verstehen darf. Es zeigt sich eben hier (und auch in andern Abschnitten) eine Schwierigkeit jeder terminierten Regierungsplanung. In

der Fülle der Anliegen finden sich relativ nur wenige öffentliche Aufgaben, die zu Beginn eines Zeitabschnittes in Angriff genommen und nach dessen Ablauf beendet sein können. Mir scheint, dass die Richtlinien in Zukunft dieser Tatsache Rechnung tragen sollten. Man könnte beispielsweise in einem mehr allgemeinen Teil die längerfristigen Fragen, die sich über mehrere Perioden erstrecken oder erst im Planungsstadium sich befinden, unterbringen; ein besonderer Teil hätte dann das konkrete Legislaturprogramm der vier Jahre zu umfassen. Auch so würden sich noch Ueberschneidungen ergeben. Wenn man aber die Richtlinien wirklich als 4-Jahres-Plan konzipieren will, kann auf die Dauer wohl nur eine solche Präzisierung die Prioritäten und konkreten Aufgaben der Legislaturperiode selber deutlich machen.

Eine derartige Klärung vermöchte auch zur «Lichtung des Nebels» beizutragen, der gegenwärtig die Wünsche, Hoffnungen und Illusionen um eine Institutionalisierung des Regierungsprogrammes umgibt. Hieher gehörte die Frage, die Herr Torche angeschnitten hat, wie weit sich eine im Bundesrat vertretene Partei beim Gebrauch des Rechtes auf «occasionelle Opposition» — die Erfindung dieses Fremdwortes stammt nicht von mir — von den Richtlinien entfernen darf. So wurde das Beispiel der angekündigten Initiative aus Basel genannt. Ich glaube, die Diskrepanz liegt nicht in dieser Sachfrage, eher noch in der Tatsache, dass am gleichen Parteitag in Basel ein Antrag überwiesen wurde, wonach die Geschäftsleitung die Stellung dieser Landespartei als Oppositionspartei neu zu überdenken habe. Hier scheint mir der Sprung von der occasionellen zur programmierten Opposition anvisiert, und hier liegt wohl die Grenze, die auch in einer Referendums-Demokratie die Regierungsmitsverantwortung von der grundsätzlichen Opposition trennt.

Ich gebe zu, man hat in letzter Zeit gelegentlich übersehen, dass in unserer Referendums-Demokratie das Volk, zum mindesten wenn es seine Rechte wahrnimmt, jederzeit imstande ist, wesentliche Teile jedes Regierungsprogrammes zu durchkreuzen, und dass nur der Übergang zum Kabinettsystem mit Vertrauensabstimmung jene Absichten verwirklichen könnte, die aus den Regierungsrichtlinien etwas machen möchten, was sie nun einmal nicht sind. Es ist, und damit möchte ich schliessen, erfreulich, dass der Bundesrat klar und unmissverständlich die Grenzen der Richtlinien abgesteckt und damit die in der Programmierungs-Euphorie verloren gegangenen Relationen wiederhergestellt hat.

**Heimann:** Ich möchte feststellen, dass mir die Rede des Herrn Bundespräsidenten wesentlich besser gefällt und positiver erscheint als der bundesrätliche Bericht. Der Bundesrat hat den Auftrag entgegengenommen, uns Richtlinien für die Regierungspolitik der Legislaturperiode 1968—1971 vorzulegen und eine Dringlichkeitsordnung für die zu lösenden Aufgaben aufzustellen. Wir haben bei dieser Sachlage ein konkretes Regierungsprogramm erwarten dürfen, das für die wichtigsten Landesaufgaben eine klare Prioritätsordnung festlegt. Dieser «Höhenflug» fand nicht statt. Die Voten der Vertreter der Bundesratsparteien erlangten offensichtlich jeder Begeisterung. Ich möchte anerkennen, dass Herr Kollega Luder sich wenigstens zu einiger Selbstkritik aufgeschwungen und auf die schwachen Stellen eines Regierungsprogrammes bei der Beteiligung von vier Parteien hingewiesen hat. Was uns der Bundesrat übergeben hat, ist

ein Detailinventar der Regierungs- und Verwaltungsaufgaben. Es gibt ein Sprichwort, das heisst: «Wer vieles bringt, bringt allen etwas». Das trifft genau auf den Bericht des Bundesrates zu, mit dem Resultat, dass der Gehalt des Berichtes in der vielfältigen Farblosigkeit oder in der bunten Fülle — wie sich ein Votant ausgedrückt hat — versinkt. Der Bericht zeigt, dass der heutige Bundesrat die Autorität für ein klar formuliertes Regierungsprogramm, das diesen Namen verdient, nicht besitzt. Bereits der Bericht Hongler zeigte jenen, die es noch nicht wussten, dass wir keine kollegial handelnde Landesbehörde haben, sondern eine eindeutige Departementsverwaltung. Der missglückte Versuch zur Festlegung selbst eines minimalen, kurzfristigen Regierungsprogramms zeigt auch die Schwäche der Bundesratsparteien auf. Die vier Parteien haben sich im Bundesrat nicht zusammengefunden, um gemeinsam zu regieren, sondern um die Macht im Staat zu teilen. Auf einer solchen Basis kann man nicht regieren. Es ist kein Wunder, dass die Bundesratsparteien ständig nach der Suche von Kompromissen sind.

Der Bericht des Bundesrates hat der Zauberformel für die Besetzung des Bundesrates den Schleier genommen, und es bleibt nur noch Zauber. Nach der von den Bundesratsparteien befolgten Devise: «Teile und herrsche», musste der Bundesrat seine Stellung als Regierung verlieren und zur blosen Verwaltungsspitze werden. Es ist dies sehr zu bedauern. Der Eindruck im Volk, die Funktionen «Regieren» und «Verwalten» hätten sich zusehends vermischt, kommt nicht von ungefähr. Der Ruf nach einem Regierungsprogramm ist angesichts unserer klaren verfassungsmässigen Ordnung nichts anderes als das Eingeständnis einer grossen Unsicherheit bezüglich der Meisterung der Gegenwart und der Zukunft. Für diese Unsicherheit und das mangelnde Vertrauen im Volk sind die Bundesratsparteien verantwortlich. Der schönste Satz des Berichtes des Bundesrates ist auf Seite 43 zu finden, wo der Bundesrat sich zur Auffassung bekannt, dass die Grundlage unseres Staatswesens der Rechtsstaat sei. Der Bundesrat spricht dem Ausbau unseres Rechtsstaates das Wort, insbesondere im Hinblick auf den Schutz der persönlichen Freiheit. Der Schutz der persönlichen Freiheit und die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz ist im Zeichen der Konzentration der Wirtschaft, die mächtige Wirtschaftsgebilde schafft, besonders wichtig geworden. Ich bin deshalb sehr überrascht, dass der Bundesrat über die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit überhaupt kein Wort verliert. Nachdem der Bundesrat selbst von der Gefahr spricht, dass sich die Gewichte in wirtschaftlichen Entscheidungen von Bundesrat und Parlament auf Wirtschaftsverbände verschieben, ist der Ausbau des Rechtsschutzes um so dringlicher geworden. Der eidgenössische Parlamentarier kann laufend feststellen, dass er wichtige Vorgänge im Lande über die Zeitung erfahren muss und schon lange nicht mehr zu den am besten orientierten Bürgern zählt. Das Parlament muss dieser Entwicklung Einhalt gebieten. Am positivsten bewerte ich die Erklärung des Herrn Bundespräsidenten, wonach der Bundesrat bereit ist, sich am Ende der Legislaturperiode dem Urteil über das Geplante und Erreichte zu stellen. Das ist eine mutige und der Regierung würdige Haltung. Auch die Opposition hofft, dass diese Bilanz, trotz der vorgebrachten Kritik, zufriedenstellend ausfallen wird.

Ich gestatte mir noch, Ihnen zu beantragen, es möchten die Verhandlungen über dieses Geschäft in das stenographische Bulletin aufgenommen werden.

**Präsident:** Ueber den Antrag Heimann stimmen wir nach der Antwort des Bundesrates ab.

**Leu:** Die Ausführungen von Herrn Kollega Heimann veranlassen mich doch noch, daran zu erinnern, aus welchen Erwägungen wir im Ständerat der Motion Schürmann zugestimmt haben.

1. Wir sahen in erster Linie in der Aufstellung der Richtlinien eine Klarlegung und damit eine Straffung der Regierungspolitik und des Regierungskurses. Es schien uns, dass damit die Stellung des Bundesrates als leitende Behörde der Eidgenossenschaft, wie sie in Artikel 95 und 85 und 102 der Bundesverfassung niedergelegt ist, gestärkt wird. Zugleich wollten wir den Bundesrat anhalten, das politische Geschehen in einer Gesamtschau zu sehen, es an die Hand zu nehmen und durchzuführen, damit so der einzelne Departementsvorsteher über sein Departement hinaus nicht nur aus verfassungsmässigen Gründen zur Gesamtpolitik des Bundesrates verpflichtet ist, sondern dass er als Mitglied einer Kollegialbehörde mithilft, alle wichtigen sozialen, finanziellen und politischen Probleme zu wägen und zu beschliessen, und so für alle Fragen auch die praktische Verantwortung trägt.

2. Solche Richtlinien — so sagten wir — liegen im besondern Interesse des Parlamentes, denn wie der Bundesrat, muss auch das Parlament alle Probleme in einer Gesamtschau sehen und beschliessen.

3. Wir glaubten auch, dass damit dem Stimmürger und insbesondere der Jugend die grossen Fragen des Landes sichtbar und erkenntlich gemacht werden und dass damit das politische Geschehen neues Interesse weckt und so für den Bürger wirklichkeitsnah und glaubhaft wird.

Vor allem war es uns auch darum zu tun, dem jungen Staatsbürger klare politische Ziele zu geben, denn die Jugend will Klarheit, ansonst geht ihre Führung an Leute über, die keine Ziele kennen und darum nicht aufzubauen, sondern niederzureißen gewillt sind.

4. Wenn wir uns heute fragen: Ist dieses Ziel erreicht worden?, dann darf diese Frage bejaht werden. Das beweist unsere Diskussion von heute morgen; das beweisen die ausführlichen Diskussionen im Nationalrat, und das beweist vor allem das zustimmende Echo, das die Richtlinien in der Presse und in der öffentlichen Diskussion gefunden haben.

5. Dass der Bundesrat rasch gehandelt und uns eine umfängliche Darstellung der Probleme vorgelegt hat, muss mit Dank festgehalten werden. Wenn Einzelne die Akzente so zu legen wünschen, die Prioritäten klarer dargestellt wissen wollen, einzelne Fragen in den Vordergrund stellen und andere als weniger wichtig übersehen, liegt dies in der Sache selbst. Aber nehmen wir alles nur im ganzen, dann ist dieser erste Versuch ein Erfolg.

6. Dass den Richtlinien keine rechtliche Verbindlichkeit zukommt, stellt der Bundesrat selber fest. Aber er ist willens, sich für deren Verwirklichung einzusetzen. An dieser Erklärung ist er gebunden. Am Ende der Legislaturperiode wird er Rechenschaft ablegen. Aber der Erfolg hängt nicht allein vom Bundesrat, sondern vom Willen des Parlamentes und gegebenenfalls vom Entscheid des Volkes ab. Es tragen daher alle ihre Verantwortung.

7. Artikel 42, Ziffer 6, unseres Geschäftsreglements legt fest, dass der Bundesrat überwiesene Motionen innerhalb vier Jahren zu erledigen, dem Rat den begründeten Antrag über deren Aufrechterhaltung oder Abschreibung zu stellen hat. Der Erfolg, wie er sich heute zeigt, wird dem Bundesrat nahelegen, das Geschäftsreglement in Zusammenarbeit mit den Fraktionen auszuarbeiten. Die Räte werden darüber beraten und Beschluss fassen.

8. Mir obliegt die Aufgabe, zudem noch auf einige konkrete Ausführungen der Richtlinien hinzuweisen. Es sind die folgenden:

a) Der Zielsetzung über die Wirtschaftspolitik, wie sie der Bundesrat festlegt, kann beigepflichtet werden. Am schwierigsten werden die Fragen der Agrarpolitik zu lösen sein. Wenn wir von unsrern Bauern verlangen, dass sie rationell und marktgerecht wirtschaften, dann werden sie dieser Forderung entsprechen. Die im Inland — und darauf möchte ich besonders hinweisen — erzeugten Lebensmittel sind aber zu schützen, wenn das Ausland versucht, durch Unterstützungsmaßnahmen ihre Produkte so billig in unser Land einzuführen, dass der Schweizer Bauer auch bei einem rationellen und marktkonformen Betrieb nicht mehr bestehen kann.

Auch ich hätte von den Richtlinien erwartet, dass gerade für unsere Bergbauern konkretere Vorschläge gemacht würden. Wir durften aber heute morgen vom Herrn Bundespräsidenten erfahren, dass der Bundesrat in einer umfassenden Gesetzgebung noch vor dem Jahre 1970 die Probleme den Räten zur Beschlussfassung unterbreitet. Wir müssen doch bei all diesen Fragen daran denken, dass die Bergbauern neben den Kleinbauern jenen Kreis der Bevölkerung bilden, der sozial und wirtschaftlich am schlechtesten gestellt ist. Nur wer aus eigener Anschauung ihre Verhältnisse kennt, vermag die Schwere ihrer Probleme zu sehen.

b) Dem gesamten Verkehr kommt für die ganze Wirtschaftsentwicklung des Landes eine grundlegende Bedeutung zu. Die einzelnen Verkehrsträger dürfen nie gesondert betrachtet werden. Sie haben sich aufeinander abzustimmen. Die Gesamtkonzeption, von der in den Richtlinien die Rede ist, sollte sowohl den Verkehr auf der Schiene und der Strasse wie auch den Verkehr in der Luft und auf dem Wasser einbeziehen.

Es ist zu begrüßen, wenn für die Anforderungen des Fremdenverkehrs, dem in unserer Ertragsbilanz ein so bedeutendes Gewicht zukommt, eine verfassungsrechtliche Grundlage gegeben wird. Bei all diesen Problemen sollte man abklären, ob die Frage des Verkehrs nicht einem Departement zu unterstellen wäre; denn wie wir gestern einem Vortrag von kompetenter Seite entnehmen konnten, werden von allen sieben Departementen die Fragen des Fremdenverkehrs in irgendeiner Sparte behandelt werden.

c) Es ist zu begrüßen, dass im Entwurf zu einem Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt eine mehrjährige Finanzplanung als ständige Institution geschaffen werden soll. Dass diese Finanzplanung mit den Finanzplänen der Kantone und der Gemeinden koordiniert wird, ist für den gesamten schweizerischen Finanzhaushalt eine Notwendigkeit. Eine solche Finanzplanung setzt einen engen Kontakt des Bundes mit den Kantonen und den Gemeinden voraus. Ob die heutigen Institutionen und Organisationen genügen, um die nötige Koordination herbeizuführen, möchte ich bezweifeln. Wie die Erfahrung zeigt, bespricht man sich immer wieder nur von Fall zu Fall. Es wäre die Frage zu prüfen,

ob gerade für eine zielstrebende Finanzplanung in unserem Land ein dauerndes Gremium aus Vertretern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden zu schaffen wäre.

Die Forderung des Bundesrates, es sei das Gleichgewicht im Bundeshaushalt auch trotz neuen bedeutenden Aufgaben und trotz den Zollausfällen, die durch die EFTA und die Kennedy-Runde bedingt sind, aufrecht zu erhalten, hat allgemeine Gültigkeit. Wenn aber neue Einnahmen erzielt werden müssen, dann wird das Parlament seine Zustimmung wohl nur geben können, wenn genaue, ausgewiesene Zahlen vorliegen, und wenn sich der Bund an den Grundsatz hält, dass die direkten Steuern, als die hauptsächlichsten Finanzquellen, den Kantone und Gemeinden verbleiben. Das verworfene Sofortprogramm hat diesen beiden Forderungen entsprochen. Die Vorlage, die der Bundesrat im Jahre 1969 den Räten unterbreiten wird, hat das gleiche Ziel anzustreben.

Aus den neuesten Verlautbarungen aus dem Bundeshaus konnten wir mit Genugtuung feststellen, dass der Bundesrat gewillt ist, die Voraussetzung für einen langfristigen Finanzausgleich abzuklären. Diese so wichtige Frage ist sachlich und auch politisch mit jeder Finanzordnung aufs engste verknüpft. Sie muss daher mit aller Energie einer Lösung entgegengeführt werden.

d) Den Ausführungen der Richtlinien über die soziale Wohlfahrt kann beigeplichtet werden. Nicht zu befriedigen vermag die alleinstehende Bemerkung über die Gesetzgebung über die Familienzulagen. Die Anpassung der Leistung an die Teuerung ist nur eine Massnahme. Artikel 34quinquies der Bundesverfassung ist heute zum grossen Teil immer noch eine reine Verfassungsbestimmung geblieben. Die Gesetzgebung über die Familienausgleichskassen sollte auf die verschiedenen Gruppen der Selbständigerwerbenden und der Unselbständigerwerbenden ausgedehnt und die Mutterschaftsversicherung einer Verwirklichung entgegengebracht werden.

9. Im übrigen möchte ich nochmals bemerken, dass die überlegten Darlegungen der Richtlinien und die wohlfundierten Ausführungen unseres Herrn Bundespräsidenten das Ziel, das mit der Motion angestrebt wurde, erreichten. Dieser erste Versuch ist ein Erfolg, dem wir mit Dank und Anerkennung beipflichten.

**Wenk:** Ich gedenke nicht, mitzuhelfen, die Länge unserer Diskussion auf diejenige im Nationalrat zu bringen; es wurde aber etwas über das Verhalten meiner Partei erwähnt, das mich veranlasst, hier eine Klarstellung anzubringen.

Es ist wohl mit Recht diskutiert worden, wie weit die Freiheit beziehungsweise die Loyalitätsverpflichtung einer Regierungspartei reiche. Aber ich möchte doch darauf aufmerksam machen, dass hier zum Teil gefährliche Gedankengänge geäussert wurden. Wenn Sie die theoretischen Hintergründe noch heranziehen wollen, möchte ich Ihnen eine Literaturangabe geben; lesen Sie: Karl Jaspers «Wohin steuert die Bundesrepublik?». Dieser überragend klare Geist hat noch vor der grossen Koalition die Gefahren einer solchen aufgezeigt. Auch uns würden Gefahren drohen, wenn für die Opposition im Lande keine Kanäle mehr bereit sind. Wenn sämtliche Regierungsparteien unseres Landes dazu verpflichtet sind, die Opposition, die Kritik zum Schweigen zu bringen, dann haben wir eine schreckliche Lage, dann ist das Schlagwort der Jungen vom «establishment» wirk-

lich das aktuellste Schlagwort, denn dann wird das Hauptproblem die Kontrolle der Macht. Wir haben noch eine Kontrolle der Macht, sie liegt in Referendum und Initiative; wenn man jungen Leuten verbietet, innerhalb von Parteitagen Kritik anzubringen, dann hat man unserem Staat bestimmt keinen Dienst erwiesen. Wir müssen froh sein, dass es noch möglich ist, auf diesem Wege Kritik laut werden zu lassen. Schliesslich müssen ja Initiativen irgendwo «organisiert» werden; und das ist eine anerkannte Aufgabe der Parteien.

Es ist wohl ein Zufall, dass diese Diskussion zeitlich gerade mit unserem Parteitag zusammenfiel; ich möchte allen andern Parteien wünschen, dass sie bei ihren nächsten innerparteilichen Diskussionen ebensoviel Leben feststellen können, wie das die Sozialdemokraten in Basel tun konnten.

Seien wir froh, dass noch Raum ist für die Diskussion; seien wir uns auch bewusst, dass unser Land sowohl im letzten als zu Beginn dieses Jahrhunderts doch sehr viel unserem nördlichen Nachbarn abgeschaut hat, wo die Opposition nie voll zur Anerkennung kam. Wir kannten nie einen «Leader of Her Majesty's opposition»; wir müssen es noch lernen, die Opposition wirklich zu achten als eine ganz wesentliche Funktion innerhalb der Demokratie.

**Präsident:** Da keine weitere Diskussion gewünscht wird, kann ich die Aussprache über das Regierungsprogramm schliessen. — Die Antwort des Herrn Bundespräsidenten wird morgen zu Beginn unserer Sitzung erfolgen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen*

*Ici, le débat est interrompu*

#### Vormittagssitzung vom 26. Juni 1968

**Séance du 26 juin 1968, matin**

Vorsitz — Présidence: Herr Wipfli

#### 9914. Regierungspolitik. Richtlinien

**Politique gouvernementale.**  
**Rapport sur les grandes lignes**

Siehe Seite 162 hiervor — Voir page 162 ci-devant

*Fortsetzung — Suite*

**Bundespräsident Spühler:** Einleitung: Ich möchte den Sprechern der verschiedenen Fraktionen in erster Linie für die verständnisvolle und positive Aufnahme der Richtlinien danken. Zwischen der grundsätzlichen Auffassung des Bundesrates und den im Rate abgegebenen Voten besteht — mit Ausnahme desjenigen von Herrn Ständerat Heimann — weder ein Unterschied noch gar ein Gegensatz. Auch Sie sind der Meinung, dass die Richtlinien ein für Bundesrat und Parlament nützliches Arbeitsinstrument und außerdem eine auch für die Öffentlichkeit wertvolle Übersicht jener Probleme darstellen, die der Bundesrat in der nächsten Le-

## Regierungspolitik. Richtlinien

### Politique gouvernementale. Rapport sur les grandes lignes

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1968
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	9914
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.06.1968
Date	
Data	
Seite	162-180
Page	
Pagina	
Ref. No	20 038 885