

IKARUS

Übermut fordert seinen Preis



von Hans Letsch

Herausgeberin:

Aargauische Stiftung für Freiheit und Verantwortung
in Politik und Wirtschaft, Postfach 2108, 5001 Aarau
e-mail:ag-stiftung@bluewin.ch, www.ag-stiftung.ch

Satz und Druck:

Druckerei Graf AG
8180 Bülach

Bild:

Baumann/Bridgeman Art Library

Januar 2004

IKARUS

*Übermut fordert
seinen Preis*

von Hans Letsch

IKARUS

Übermut fordert seinen Preis

| | | |
|------------------|---|----|
| Vorwort | | 6 |
| Prolog: | Übermut im Spannungsfeld zwischen Freiheit und Verantwortung | 8 |
| Erstes Kapitel: | Grenzenlose Anspruchsmentalität | 11 |
| | <i>Verkannte Warnungen</i> | 11 |
| | <i>Wirtschaftliches Wachstum um jeden Preis?</i> | 14 |
| | <i>Folgt ein Umdenken?</i> | 16 |
| Zweites Kapitel: | Trügerische Staatsgläubigkeit | 20 |
| | <i>Ursachen und Auswirkungen</i> | 20 |
| | <i>Der Bundeshaushalt gerät aus den Fugen</i> | 22 |
| | <i>Von einer echten Sanierung noch weit entfernt</i> | 25 |
| Drittes Kapitel: | Macht und Machtmissbrauch im Bundeshaus | 29 |
| Einleitung: | Von der Lust an der Macht zur Arroganz der Macht | 29 |

| | |
|---|----|
| <u>1. Probleme der Führung in der Demokratie</u> | 32 |
| a) Direkte Demokratie als Eckpfeiler einer freiheitlichen Staatsordnung | 32 |
| b) Merkmale und Tendenzen im Bund | 33 |
| <i>Verfassungsmässige Zuständigkeiten und Schränken</i> | 33 |
| <i>Der Drang nach stärkerer Führung</i> | 34 |
| <i>Welchen Beitrag leisten das Parlament und die politischen Parteien zur Funktionstüchtigkeit der direkten Demokratie?</i> | 36 |
| c) Aktuelle Herausforderungen | 39 |
| <i>Gewandeltes Demokratie- und Führungs- verständnis</i> | 39 |
| <i>Die neue Bundesverfassung als Freibrief für staatliche Macher</i> | 40 |
| <i>Weitere Beispiele für die Aushöhlung der direkten Demokratie</i> | 42 |
| | |
| <u>2. Auf dem Gipfel des Übermuts: Von der Information zur Indoktrination</u> | 46 |
| | |
| <u>3. Zweifel an der schweizerischen Kleinwelt</u> | 49 |
| a) Der weltweite Trend zu Grösse und Macht | 50 |
| b) Die Schweiz unter Anpassungsdruck? | 52 |
| c) Was tun? | 55 |
| | |
| Zusammenfassung und Folgerungen | 58 |
| | |
| Nachtrag: Einige Überlegungen zu den Bundesratswahlen vom 10. Dezember 2003 | 64 |

Vorwort

Ausgangspunkt für die folgenden Überlegungen ist die griechische Sage von Ikarus, der sich trotz Warnungen seines Vaters Dädalos allzu hoch in die Lüfte schwang, bis seine mit Wachs beklebten Flügel in der Hitze der Sonne schmolzen. Dem befreienden Höhenflug folgte der jähe Sturz ins tiefe Meer. Der Übermut forderte seinen Preis. Auch bei uns häufen sich in Gesellschaft, Wirtschaft und Staat Anzeichen solchen Übermuts. Im vollen Bewusstsein, dass dieser vielerlei Gesichter hat (vgl. dazu den Prolog), konzentriere ich mich auf die Frage: Was tut sich diesbezüglich in Wirtschaft und Politik? Um die Entwicklung einprägsam aufzuzeigen, werden zur Veranschaulichung Beispiele herangezogen. Ein einzelnes Beispiel sagt vielleicht wenig. Zwei Beispiele mögen als zufällig abgetan werden. Drei Beispiele erscheinen vielen immer noch nicht als schlüssig. Wenn sich die Beispiele aber häufen und System verraten, sollten sie hellhörig machen. Das wichtigste Anliegen besteht deshalb darin, in einer bereichsübergreifenden Gesamtschau aufzuzeigen, wohin die Reise geht, nämlich hin zu noch mehr Staat, zu Macht und Grösse. Tatsächlich erleben wir heute, wie das solide Gebäude der Sozialen Marktwirtschaft, das Ludwig Erhard nach dem Zweiten Weltkrieg in Deutschland aufgebaut hat, und das andern Ländern als Vorbild diente, wegen der unbegrenzten Anspruchsmentalität aller am Wirtschaftsprozess Beteiligten zerfällt (vgl. dazu das erste Kapitel). Wir erleben weiter, wie trügerische Staatsgläubigkeit an die Stelle freiheitlichen Denkens tritt, wie sie die Eigenverantwortung, Selbsthilfe und freiwillige Solidarität ablöst und die öffentlichen Haushalte überfordert (vgl. dazu das zweite Kapitel). Schliesslich erlebt ein staatspolitisch interessierter Bürger und ehemaliger Miliz-Parlamentarier, wie sich an den Schalthebeln des Staatsapparates und der Parteizentralen die Lust an der Macht zur Arroganz der Macht steigert. Ernstzunehmende Auswüchse zeigen sich insbesondere in der Aussen- und Sicherheitspolitik, wo unsere politischen «Führer» die Idee des eigenständigen Kleinstaates Schweiz verdrängen und internationalem Übermut huldigen (vgl. dazu das dritte Kapitel). Treffender als mit den Worten von Landammann Stauffacher in Schillers Tell lässt sich (zusammenfassend) unsere heutige Situation nicht umschreiben: «Wohl steht das Haus gezimmert und gefüget, doch ach, es wankt der Grund, auf dem wir bauten.»

Die vorliegende Arbeit ist wiederum in erster Linie für meine politischen Gesinnungsfreunde sowie für Sympathisanten der Aargauischen Stiftung für Freiheit und Verantwortung in Politik und Wirtschaft bestimmt und nicht im Buchhandel erhältlich. Interessenten können sie jedoch auf dem

Sekretariat der Stiftung beziehen. Manches wird Lesern meiner früheren Publikationen bekannt vorkommen. Wo ich darauf verweisen kann, bleibe ich deshalb summarisch.* Das Schwergewicht liegt auf Art und Ausmass neuerer Entwicklungstendenzen bzw. deren Würdigung. Es sind teils gefestigte Überzeugungen, teils von persönlichen Wertvorstellungen geprägte freimütige, nicht immer ausgegorene Gedanken, ohne dass diese als der Weisheit letzter Schluss gewichtet werden möchten. Respekt verdienen alle Überzeugungen, die ehrlichem Suchen entspringen und im Rahmen unserer rechtsstaatlichen Ordnung verfochten werden. Es liegt mir auch fern, rechtzeitige Mahner vor unerfreulichen Entwicklungstendenzen zu glorifizieren, oder umgekehrt «Sündenböcke», die dem Übermut verfallen sind, an den Pranger zu stellen. Doch sollten wir mit Blick auf die Zukunft von schmerzlichen Erfahrungen in der Vergangenheit lernen und die Augen vor aktuellen Realitäten, auch solchen hinter und ausserhalb der Fassaden des Bundeshauses, nicht verschliessen. Der Text dieser Broschüre wurde zur Hauptsache im September 2003 abgeschlossen. Die Eidgenössischen Wahlen mit ihren Auswirkungen auf die Zauberformel im Spätherbst 2003 werden in einem Nachtrag kurz gewürdigt.

* Ich verweise insbesondere auf:

Soziale Marktwirtschaft als Chance (1992)

Stoppt den Staat – er ist zu teuer (1996)

Freiheit und Verantwortung – ein Kompass im Labyrinth politischen Wunschdenkens (1998)

Alle Publikationen wurden herausgegeben von der Aargauischen Stiftung für Freiheit und Verantwortung in Politik und Wirtschaft.

Prolog:

Übermut im Spannungsfeld zwischen Freiheit und Verantwortung

Mutig sein, Neues wagen, sogar Risiken eingehen, ist Ausdruck des gesunden Freiheitsdrangs und Fortschrittsglaubens mündiger Bürger. Wer dabei jedoch seine Verantwortung gegenüber sich selber, seinem persönlichen Umfeld und einer weiteren Umwelt missachtet, wirkt bald einmal hochmütig. Erliegt er zudem der Gefahr, in seinem Übermut Grenzen zu sprengen, kann ihm selber und seinen Mitmenschen Schaden erwachsen. Trifft der Schaden nicht mehr ihn allein, sondern auch andere, können diese mit-belastet werden. Um in allem Tun und Lassen die Gratwanderung zwischen Freiheit und Verantwortung unbeschadet zu bestehen, braucht es einerseits Initiative und hochgesteckte Ziele, andererseits aber den Sinn für das gebotene Mass, Disziplin und letztlich Bescheidenheit, ja Demut. Soviel als philosophische Einstimmung auf das Thema.

Doch nun einige Gedanken zu konkreten Fragen, die sich im Zusammenhang mit Übermut stellen, vorerst im persönlichen Alltag. Die Vielfalt ist gross. Ebenso sind Motive, die Triebkräfte des Übermuts, reichhaltig. Innere Leere und Verunsicherung, ebenso wie blosser Langeweile, können eine Flucht in Betriebsamkeit, in permanente Zerstreuung, meistens in der grossen Masse, auslösen. Man gibt sich der Lust am Spektakel hin, will vergessen und geniessen. Die Street-Parade in Zürich und Seenachtsfeste ziehen Millionen an. Häufig bleibt es dann nicht einfach bei freudvollen Festen, auch Festivals genannt! Es braucht eine «mega-geile Mega-Party» mit allem, was dazugehört. Besucherrekorde und grenzenloser Spass gelten als Kriterien für den «Wert» solcher Events. Das alles, natürlich mit-finanziert durch Steuergelder, wird sogar unter «Kultur» vermarktet. Es entsteht so etwas wie eine «Kulturindustrie», die man früher bescheidener, verständlicher und treffender «Unterhaltungsindustrie» nannte. Interessant, was – mit Blick auf unsere späteren Überlegungen – aus dem alten Rom berichtet wird: «Die römischen Herrscher machten sich den Einfluss dieser Vergnügungen auf das Volk zunutze. Wie kein anderer hat Augustus es verstanden, durch den Aufbau einer kaiserlichen Unterhaltungsindustrie seine Untertanen zu steuern und für seine Ziele einzusetzen. Das Publikum richtete seine Interessen auf die Geschehnisse in Arena und Theater und interessierte sich nicht für Politik.» Wir spüren es: Die Brot- und Spiele-Mentalität wird scheinbar wieder modern! Zu-

dem: Der grenzenlose Drang, reicher und immer noch reicher zu werden, vorzugsweise natürlich ohne eigene Leistung, und unterstützt durch eine stets schwachsinnigere Werbung, provoziert nachgerade die grenzenlose Anspruchsmentalität. Lottos, die wie Pilze aus dem Boden schießen, sind begehrte «Glücks»-Spiele, die Orientierungslosen die Tagesmillion versprechen. Ein weiteres Motiv des Übermuts mag einfach Neid sein. Minderwertigkeitskomplexe oder auch nur der Drang, sich selber zu bestätigen, treiben zu Extravaganzen an. Man überschätzt sich, will zeigen, was man kann – obwohl man es eben gerade nicht kann! So bleiben dann jene Pleiten, die im nachhinein nur noch mit dem Eingeständnis quittiert werden: «Wir waren zu ambitiös!» Nicht immer entspringt Übermut verwerflichen Absichten. Sogar im Bestreben, Gutes tun zu wollen, werden Grenzen des Anstands und der Bescheidenheit missachtet, sei es durch Aufdringlichkeit oder in Form missionarischen Eifers.

Damit sprengen wir bereits den persönlichen Alltag. Viele Repräsentanten unserer Gesellschaft, Wirtschaft und Politik, werden selber und mit ihnen die von ihnen beeinflussten und getragenen Institutionen gleichermassen vom Übermut erfasst. Im Sport beispielsweise zählen nur noch Rekorde sowie – schlimmer noch – Milliardenengeschäfte. «Nationalliga A» genügt den Fussballern nicht mehr. Man drängt jetzt in die «Superleague»! Für Wirtschaft und Staat besonders einschneidend wird es, wenn sich Unternehmer und Politiker vom Übermut treiben lassen. Rücksichtslosigkeit, Ellbogen-Manieren, Abzocker-Mentalität, persönlicher Ehrgeiz und Macht-Dünkel sind Ausdruck des Missbrauchs persönlicher Freiheit und des Mangels an umfassender Verantwortung. Letztlich entspringen solche Auswüchse (Wilhelm Röpke nannte sie den «Kult des Kolossalen») der Lust an der Macht, deren Eigendynamik früher oder später in Arroganz endet.

Eine gewisse Differenzierung scheint immerhin angebracht. Für Unternehmer bzw. Unternehmungen mag es Zwänge geben, die im Interesse des Überlebens den Drang zur Grösse erklären. Doch müssten es eben nicht gleich «Megamergers» sein, die oft – wie ein kompetenter Manager sagte – «Grundwerte zerstören». Deshalb sollten innere Stärke statt äusserer Grösse, Nachhaltigkeit statt kurzfristiger Gewinn-Maximierung, Sozialpartnerschaft statt Herr-im-Haus- und Abzocker-Mentalität auch im härteren Wettbewerb oberste Priorität behalten. Demgegenüber ist für den Staat das Überleben kein Problem. Er wächst und wächst von selber, so dass es den Beamten und Behörden eigentlich nicht schwer fallen sollte, sich stets ihrer ursprünglichen Stellung als selbstlose Diener der Bürger zu erinnern, mit andern Worten gesagt: Sie hätten es nicht

nötig, Macht-Allüren und dem Übermut zu verfallen. Die wichtigste und zeitlose Aufgabe bzw. Verantwortung des Staates besteht doch darin, die Freiheiten und Rechte seiner Bürger zu schützen, Missbräuchen der Freiheit zu wehren und so die Grundwerte unseres Staates zu festigen. Nötig wären Staats- Diener, also weder Bürokraten noch «Führer». Für Übermut und eine Gratwanderung zwischen Freiheit und Verantwortung bliebe dann unsern Staatsorganen wenig Raum. Auch heute noch verdient das Gros der Beamten gute Prädikate, wie dienstbereit, bescheiden, kompetent und leistungswillig. Langsam aber sicher nisten sich jedoch Führerkult und Macht-Dünkel auch in Verwaltungs- und Regierungsgebäuden ein. Je höher die staatliche Ebene, umso ausgeprägter zeigt sich dieser Drang. Man wähnt dort, die Weisheit für sich gepachtet zu haben und zu wissen, was gut und was böse sei. Die Staats-Diener stellen sich über die Bürger, denen sie verpflichtet wären, und deren Freiheiten bzw. Rechte sie zu schützen hätten. Viele Politiker verfallen derselben Philosophie und hoffen, auf diesem Weg ihr Prestige, vielleicht ihren Glauben an die staatliche Plan- und Machbarkeit sowie ihre internationalen Neigungen besser zur Geltung bringen zu können. Sie zieren sich dabei unverdächtig mit Gerechtigkeits-Motiven, mit kulturellen oder illusionären friedensfördernden Absichten, sprengen aber leicht das durch Verfassung und Gesetz gebotene Mass, oder sie setzen sich sogar über staatspolitische Grundsätze bzw. Aufträge hinweg. Doch mehr dazu im dritten Kapitel.

So ahnen wir bereits, dass Übermut nicht nur im persönlichen Leben zu immer neuen Höhenflügen ansetzt. Er hat dort zwar seine Wurzeln und lässt sich deshalb nur schwer zügeln, doch breitet er sich mit einer schwindelerregenden Eigendynamik in Chefetagen von Unternehmungen, in Macht-Zentren der Kirchen, in Verbands- und Parteizentralen und nicht zuletzt im Berner Bundeshaus aus. In den nächsten Kapiteln soll veranschaulicht werden, wie sich der Übermut im wirtschaftlichen und politischen Geschehen unseres Landes äussert, wie eine grenzenlose Anspruchsmentalität und Disziplinlosigkeit unsere Wirtschaft und unseren Staat überfordert haben, und wo wir heute stehen. Obwohl schon vieles versäumt worden ist, lohnt es sich darüber nachzudenken, denn die Absturzgefahr wächst, und wir spüren den Preis unseres Übermuts schmerzlich.

Erstes Kapitel:

Grenzenlose Anspruchsmentalität

Verkannte Warnungen

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges hat die «freie Welt» eine entscheidende Bewährungsprobe bestanden. Sie nahm die Chancen der von den Fesseln der Kriegswirtschaft befreiten marktwirtschaftlichen Ordnung wahr, um einen kaum für möglich gehaltenen Wirtschaftsaufschwung einzuleiten. Innert relativ kurzer Zeit gelang es, unter Nutzung auch des technischen Fortschritts, den sogenannten Lebensstandard für breiteste Bevölkerungskreise markant anzuheben. Das Wirtschaftswachstum ermöglichte es, legitime Ansprüche zu erfüllen. Gleichzeitig schuf es aber die Voraussetzungen dafür, dass ein eigentlicher Wahn der unbegrenzten Möglichkeiten jene Eigendynamik auslöste, die auf der ganzen Linie anstelle eines ruhigen und gleichmässigen (linearen) Wachstums in überbordende, sukzessive steigende (exponentielle) Wachstumskurven ausmündete. Das zeigt sich beispielsweise im Rohstoff- und Energieverbrauch, in der Bautätigkeit, im Bruttosozialprodukt, in den Staatsausgaben u.a. Es war insbesondere der Club of Rome, der in seinem Bericht zur Lage der Menschheit bereits im Jahre 1972 auf die Gefahren dieser Entwicklung hinwies. Mahnungen, dass es nun einmal Grenzen des Wachstums gebe, fanden indessen nicht die gebotene Beachtung. Der Trend ging weiter. Die Anspruchsmentalität greift bis heute höher und höher, und dies, obwohl die Genfer Philosophin Jeanne Hersch damals schon zugab, dass die noch bestehenden Ungerechtigkeiten uns oft vergessen lassen, «wie ausserordentlich gross der Fortschritt ist, der verwirklicht wurde. Das katastrophale Reden vom Ungenügen und der Ungerechtigkeit im sozialen Bereich ist unberechtigt, wenn man die heutigen Zustände mit früheren Zeiten vergleicht. Wir haben im Westen einen Stand der Entwicklung erreicht, in dem die Menschen weniger zu leiden haben als je zuvor. Niemals haben so viele Menschen so zahlreiche Möglichkeiten gehabt, Menschen zu sein.» Das war vor 30 Jahren!

In einem Postulat vom 7. Juni 1972 hatte ich den Bundesrat eingeladen, im Interesse eines langfristig gedeihlichen Wirtschaftswachstums eine Gesamtenergiekonzeption (in Verbindung mit der bereits in Angriff genommenen Gesamtverkehrskonzeption) auszuarbeiten. In der Begründung hiess es u.a.: «Im Zuge des hektischen wirtschaftlichen

Wachstums der letzten Jahrzehnte ist der materielle Wohlstand breiter Schichten in einem kaum für möglich gehaltenen Ausmass grösser geworden. Diese Fortschritte dürfen positiv gewertet werden. Immer deutlicher werden aber auch Schatten der Entwicklung sichtbar. So stellt sich die Frage, ob der Wachstumsprozess nicht zu einem eigentlichen Raubbau am Rohstoff Natur geführt habe, und was gegen die sich abzeichnende Überbeanspruchung nicht bloss der sogenannten wirtschaftlichen, sondern eben auch der sogenannten freien Güter mit all ihren Nachteilen getan werden könnte. Offensichtlich spielt die Energie in diesem Spannungsfeld zwischen wirtschaftlichem Wachstum und Erhaltung des Lebensraums eine zentrale Rolle.»

Unser Land ist diesem generellen Trend gefolgt. Der Bundesrat hat den «Sozialen Rechtsstaat», mit Betonung auf «sozial», in den 60er und 70er Jahren ausdrücklich zum Ziel seiner Politik erklärt und ihn sukzessive ausgebaut. So bestätigte sich, was Ludwig Erhard schon vor bald 40 Jahren als «das überraschende Phänomen unserer Zeit» bezeichnet hat, dass nämlich «im gleichen Mass, in dem durch die Mehrung des Wohlstandes die soziale Sicherheit aus eigener Kraft sich verbessert ..., der Schrei nach noch mehr kollektiver Sicherheit immer lauter erschallt». Dieses Phänomen überrascht umso mehr, als es schon damals deutliche Anzeichen (nicht bloss Vermutungen) gab, dass unser System der sozialen Sicherheit früher oder später an wirtschaftliche und finanzielle Grenzen stösst, wenn in den Forderungen nicht mehr Mass gehalten werde. Grundlage für alle, die wissen wollten, was auf uns zukommt, bot u.a. ein vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement Ende der 70er Jahre in Auftrag gegebener Bericht über «Lage und Probleme der schweizerischen Wirtschaft». Diese Lagebeurteilung war zugänglich, wurde aber sogar von Politikern kaum wahrgenommen. Es heisst darin u.a.: «Angesichts der heutigen ökonomischen Bedeutung und der künftigen ökonomischen Probleme der Sozialpolitik kann ein weiterer Ausbau der Sozialversicherung in den bisherigen Bahnen ohne eine gründliche Abklärung der langfristigen volkswirtschaftlichen Aspekte nicht verantwortet werden. Die zeitlichen Verzögerungen, die durch eine solche Abklärung in Kauf genommen werden müssen, sollten bei dem heute bereits erreichten Stand der sozialen Sicherung tragbar sein. Spätere Generationen könnten damit von für sie unlösbaren Problemen befreit werden.» Vereinzelt parlamentarische Vorstösse und politische Aktionen blieben wirkungslos.

Auch die Antwort des Bundesrates auf meine Interpellation vom 16. Juni 1980 war unbefriedigend ausgefallen. Ich hatte folgende Fragen gestellt: «In den letzten Jahren haben das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement und die Schweizerische Nationalbank Experten beauftragt, über Lage und Probleme der schweizerischen Wirtschaft

Gutachten auszuarbeiten. Darin werden auch grundsätzliche, über die Tagesaktualität hinausgreifende Fragen angeschnitten, wie etwa längerfristige Perspektiven der sozialen Sicherheit oder die wirtschafts- und verteilungspolitische Problematik starrer Indexautomatismen. Da der Wert solcher Gutachten steigt, wenn sie politisch ausgewertet werden, bitte ich den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

- *Wie beurteilt der Bundesrat die von den Experten aufgezeigten längerfristigen Perspektiven der sozialen Sicherheit? Welche Konsequenzen zieht er daraus, insbesondere im Hinblick auf die zahlreichen neuen Forderungen über den weiteren Ausbau der sozialen Sicherheit?*
- *Teilt der Bundesrat die von den Experten geäußerten Auffassungen über die Gefahren starrer Index-Automatismen? Wenn ja: Welche Möglichkeiten sieht er, und welche Möglichkeiten gedenkt er selber zu ergreifen, um bei künftigen Anpassungen von Löhnen, Renten und andern Leistungen auf die jeweiligen volkswirtschaftlichen Gegebenheiten Rücksicht nehmen zu können?»*

Die Karawane zog unbeirrt und sorglos weiter, reicherte unterwegs den sozialstaatlichen Gemischtwarenladen mit weiteren Angeboten an, sei es in Form ausufernder und zu Missbrauch einladenden Leistungen in der Sozialversicherung (vorab in der Invalidenversicherung), sei es für die Unterstützung neu entdeckter Pfründen zur Förderung von Familien und Kindern, ganz zu schweigen von den übertriebenen Wohltaten für Asylanten. Nahm der Souverän einmal die Gelegenheit wahr, Bundesrat und Parlament zu widersprechen und an der Urne ein Zeichen für mehr Mass zu setzen, so zögerten die Unterlegenen nicht, es ein weiteres Mal zu versuchen. Klassisches Beispiel ist die Mutterschaftsversicherung, für die nach mehrmaliger Ablehnung in Volksabstimmungen zur Zeit ein neuer Anlauf im Gange ist. Als typisch und bedenklich zugleich erscheint dabei die wiederkehrende Begründung, es gelte, endlich einen 50 Jahre alten Verfassungsauftrag zu erfüllen. Die Promotoren verschweigen, was sogar der Bundesrat schon in seiner Botschaft vom 17. November 1982 zur Volksinitiative für einen wirksamen Schutz der Mutterschaft geschrieben hat. Es heisst dort, dass «bereits heute, wenn auch nicht dem Namen, so doch der Sache nach, eine Mutterschaftsversicherung besteht», und «dass die Behauptung, der Verfassungsauftrag von Art. 34 quinquies, Abs. 4 BV, sei in keiner Weise erfüllt worden, nicht zutreffend ist». Trotz der damaligen Ablehnung unterlassen es Bundesrat und Parlament nicht, weiterhin der grenzenlosen Anspruchsmentalität zu frönen. Dass der neueste Anlauf sogar die Unterstützung schweizerischer Spitzenverbände der Wirtschaft findet, befremdet.

Wirtschaftliches Wachstum um jeden Preis?

Die Auswirkungen dieses Übermuts greifen jedoch über die Lähmung der Eigenverantwortung und die finanziellen Auswirkungen der Sozialversicherungen hinaus. In ihrer Summierung führten die im Einzelfall vielleicht bescheiden anmutenden finanziellen Opfer in Form höherer und neuer Steuern sowie von Sozialversicherungsabgaben allmählich zu drückenden Belastungen nicht nur des Staatshaushaltes, sondern primär unserer Wirtschaft. Sie können existenzbedrohend werden und sind dem allseits angestrebten Wirtschaftswachstum nicht förderlich. Wirtschaftswachstum aber, so hören wir schon lange, sei angesichts der nicht versiegenden sozialstaatlichen Eigendynamik sowie der demografischen Entwicklung unserer Bevölkerung unerlässlich. Das wiederum verstärkte den Druck auf Unternehmer und Manager, in sogenannten Vorwärtsstrategien das Heil zu suchen. Um Erfolge auszuweisen, verfallen sie dabei leicht kurzfristigem Gewinnstreben. Nicht Nachhaltigkeit und innere Stärke, sondern äussere Grösse, Börsen-gefällige Bilanzen und Ausschüttungen waren und sind die Devise. Der Grössenwahn erfasste manche Führungsetage und wurde leider auch von Aufsichtsorganen und Verwaltungsräten nicht mit der gebotenen Härte gestoppt. Im Gegenteil: In Form unverhältnismässiger Entschädigungen warfen sich «Abzocker» (deren Anzahl man allerdings auch nicht überschätzen sollte) gegenseitig Köder zu, die umso widerlicher riechen, je dramatischer im nachhinein Pleiten ausfielen. Die Auswirkungen allerdings blieben nicht auf die einzelnen Unternehmen und deren Geschäftsabschlüsse beschränkt. Sie trübten einerseits die Sozialpartnerschaft, eine der grössten Errungenschaften und eines der vorbildlichsten Markenzeichen unserer Wirtschaftsordnung. Andererseits gaben sie denen Auftrieb, die den Staat als Retter in der Not, als Setzer ethischer Normen oder (präventiv) als aktiven Wirtschaftsförderer anriefen. Weil solche Rettungsaktionen, wie alle ordnungspolitischen Sündenfälle, nicht begrenzt werden können, zeigte sich bald einmal, in welche Widersprüche sich Wirtschaft und Staat mit dieser Art Wachstums-Politik hineinmanövierten. Müsste in diesem Dilemma nicht unvoreingenommen und vertieft nach Ursachen geforscht werden, die zu den Wurzeln der Überforderung von Wirtschaft und Staat vorstossen?

Den Schlüssel zur ökonomisch und staatspolitisch gebotenen Lösung des Konflikts bieten vielleicht Hinweise von zwei bekannten Ökonomen, die kürzlich in Presse-Interviews zu lesen waren. Der Chefökonom des EVD, Prof. Brunetti, sprach von der Notwendigkeit, die Wachstumsschwäche unserer Wirtschaft zu überwinden, «um unsern Lebensstandard zu halten». Prof. Wittmann antwortete auf die Frage, wie wichtig Wachstum für

die Schweiz überhaupt sei, kurz und bündig: «Das braucht es, sonst müssen wir unsere Ansprüche zurückschrauben.» Beide haben Recht. Wie aber stünde es, wenn wir zugäben, dass wir über die Verhältnisse gelebt und unsern Wohlfahrtsstaat, der im wesentlichen unsern Lebensstandard prägt, aufgeblasen haben? Was wäre weiter zu überlegen, wenn wir uns bewusst würden, dass es nicht angeht, koste es, was es wolle, mehr wirtschaftliches Wachstum zu fordern, und andererseits mit höheren Steuern und Abgaben, mit massiver Staatsverschuldung sowie mit bürokratischen Exzessen und gesetzgeberischer Perfektion den Handlungsspielraum der Unternehmungen, einschliesslich der Selbständigerwerbenden, solange einzuengen, bis diesen der Atem ausgeht? Wäre es nicht an der Zeit, die sozialstaatliche Eigendynamik und damit den vermeintlichen Zwang zu staatlichen Förder-Aktivitäten, die Vollkasko-Mentalität und das krankhafte soziale Sicherheitsdenken endlich zu brechen? Hüten wir uns davor, dass der Ruf nach Wachstum um jeden Preis dazu missbraucht wird, einen Konjunkturaufschwung herbeizuzaubern, der wiederum, wie früher schon, als Droge wirkt. Diese Gefahr droht dann, wenn jedes Mittel recht ist, wie etwa lockere monetäre Zügel, deficit-spending u.a. Vielleicht wäre es hilfreich, zur Lösung des Konflikts zwischen dem materiellen Wohlstand, der gross ist, und dem individuellen Wohlbefinden, das allmählich Schaden nimmt, zu unterscheiden. Mit staatlich forcierem Wirtschaftswachstum und Geld allein schaffen wir es nicht. Sogar die deutsche Gesundheitsministerin räumte ein, es sei «noch nie so viel Geld in die Sozialversicherung geflossen, und noch nie sei das Volk so unzufrieden gewesen»! Je stärker wir das Wohlbefinden gewichten, umso weniger kämen wir um Verzichte herum. Auch ausserhalb des Sozialbereichs wären vermehrt Prioritäten zu setzen und Grenzen zu markieren. Beispielsweise können übertriebene Effizienzsteigerungen zwar die Wirtschaftlichkeit kurzfristig erhöhen, jedoch der Qualität des Angebots und dem Wohlbefinden abträglich sein. Ebenso mag der massive Beizug ausländischer Arbeitskräfte unser Wirtschaftswachstum und den materiellen Wohlstand positiv beeinflusst haben. Doch könnte eine zurückhaltendere und selektivere Einwanderungspolitik die kulturellen und gesellschaftlichen Spannungen mildern und so das Wohlbefinden unserer Bevölkerung heben. Voraussetzung bleibt natürlich, dass wir überhaupt noch fähig und willens sind, vernetzt zu denken. Eine solche Neu-Orientierung sollte uns eigentlich nicht allzu schwer fallen, haben wir doch schon vor 20 Jahren nicht schlecht gelebt, und erfreut sich die Schweiz bis heute einer Kaufkraft, die weit über jener vergleichbarer Staaten liegt. Deshalb wäre jetzt nicht immer mehr staatlich finanzierte sogenannte Gerechtigkeit, sondern mehr Genügsamkeit und Sparsamkeit gefragt

Folgt ein Umdenken?

Noch gibt es keine schlüssigen Anzeichen eines konsequenten Umdenkens. In der Wirtschaft scheint immerhin die umfassende Verantwortung des Unternehmers gegenüber den Kapitalgebern, den Mitarbeitern, der Umwelt und der Gesellschaft als Ganzes wieder stärker gewichtet zu werden als während vieler Jahre. Das jedenfalls haben in letzter Zeit sowohl der Präsident des schweizerischen Arbeitgeberverbandes als auch jener der *économiesuisse* wiederholt signalisiert. Dazu zwei konkrete Beispiele. Vor allem gegen Missbräuche eines übermütigen Managements möchte der sogenannte «Swiss Code of Best Practice» schützen. Er will das Schlagwort vom Corporate Governance» mit Inhalt füllen (z.B. bessere Transparenz durch Offenlegung bisher interner Strukturen und Absprachen, grössere Unabhängigkeit und Kompetenzen des Verwaltungsrates u.a.) und wurde im Jahre 2002 vom Dachverband der schweizerischen Wirtschaft in Form von Empfehlungen verabschiedet. Ein neues Zentrum für nachhaltige Unternehmens- und Wirtschaftspolitik an der Universität Zürich unter der Leitung des früheren Chefökonom der UBS zielt in dieselbe Richtung. Solche Bemühungen sind positiv zu werten. Doch heisst es aufgepasst, dass Empfehlungen nicht bald einmal als einklagbare Rechte interpretiert werden und so der gesetzgeberischen Regulierungswut Tür und Tor öffnen. Zudem ist es natürlich nicht damit getan, mit erzwungener Ethik und ethischen Saubermännern ein Unternehmen führen zu wollen. Dazu braucht es mehr, nämlich ausser Charakterstärke fachliche Kompetenz, Innovations- und Durchsetzungskraft. Wenn sich Corporate Governance nicht als Illusion erweisen soll, dürfen jedenfalls entsprechende Warnungen aus Wissenschaft und Praxis nicht überhört werden. Der zweite hoffnungsvolle Ansatz eines gesunden Umdenkens in Wirtschaftskreisen ist das Wiederentdecken der inneren Stärke statt äusserer Grösse als Leitidee der Geschäftspolitik. Wenn von Wieder-Entdecken die Rede ist, so heisst das, dass es Unternehmen gab, die schon früher solche Grundsätze beachtet und erfolgreich umgesetzt haben. Ein Beispiel (das hier aus eigener Anschauung erwähnt werden darf) ist die mutige und rechtzeitige Umstrukturierung der Metall-Zug-Gruppe in den 1970er Jahren. Mit dieser Konzentration der Kräfte war der Grundstein gelegt worden für das eigenständige Überleben in einer schwierigen Zeit und die bis heute erfolgreiche Entwicklung einer mittelgrossen industriellen Gruppe. Die im Jahre 1997 erschienene Schrift «Metall-Zug-Gruppe 1972-1997» atmet etwas von einem praxisorientierten Leitfaden für nachhaltige Unternehmensführung. Hoffentlich hält in unserer Wirtschaft das sich abzeichnende Umdenken von Übermut zur Besonnenheit an. Jedenfalls ist es erfreulich, dass über die jüngste Pressekonferenz einer

grossen, weltweit tätigen Unternehmung in der NZZ unter dem Titel berichtet wurde: «Clariant's Weg vorwärts führt zurück». Zusammenfassend liegt all diesen und ähnlichen Absichten die Erkenntnis zugrunde, die Gerhard Schwarz in der NZZ mit folgenden Worten umschrieben hat: «Deshalb braucht es nun nicht mehr Regeln, sondern die Rückbesinnung auf Prinzipien der Moral, der Vernunft und der Ökonomie. Mit Überregulierungen den Fehlentwicklungen wehren zu wollen, bedeutet dagegen, den Teufel mit Beelzebub auszutreiben.»

Demgegenüber geht leider den meisten Politikern dieses Verständnis nach wie vor ab. Noch in der Herbstsession 2003 wurden im Nationalrat sozialstaatlich nicht mehr vertretbare Vorlagen gegen nur schwachen Widerstand durchgeboxt. Allzu viele bürgerliche Politiker vertrauen auf den Staat, verstricken sich dabei jedoch laufend in Ungereimtheiten. Wie ist es mit freiheitlichen Ordnungsprinzipien vereinbar, wenn eine prominente freisinnige Nationalrätin in einem Interview sagen kann: «Sozialpolitik ist der wichtigste Teil der Wirtschaftspolitik»? Wo blieben und bleiben grundsätzliche Überlegungen und die Sorge um eine Politik nachhaltigen Wirtschaftswachstums, wenn der Bund Missmanagement und Übermut einer maroden Swissair unter dem Vorwand sogenannt sozialer Erwägungen mit Subventionen und andern Geschenken belohnt? Er lässt unbeachtet, dass Verstösse gegen die freiheitliche Ordnungspolitik langfristig nie sozial sein können. Auch Anschlussbegehren waren schon damals absehbar (etwa jene des Tourismus). Heute steht eine andere Stossrichtung im Vordergrund, nämlich die Exportförderung. So wird zum Beispiel die Förder-Institution Osec vom Bund mit einem happigen Beitrag finanziert, obwohl einer der wenigen Kritiker im Parlament sagte: «Was mit der Osec aufgebaut wurde, ist Grössenwahn und kann nicht funktionieren.» Der zuständige Departementschef indessen erklärte stolz und ohne Einschränkungen, er wolle damit «ein Bekenntnis zur staatlichen Exportförderung» ablegen! Wie will der Volkswirtschaftsminister eine solche Aussage in Einklang bringen mit seinem an sich begrüssenswerten Drang zu mehr Wettbewerb, der ihn in einem Kreis von Führungskräften aus der Wirtschaft zum Bekenntnis trieb: «Politiker und Unternehmer dürfen nicht dauernd Wettbewerb predigen und in jedem Spezialfall wieder Protektionismus praktizieren», und weiter: «Die Zeit der geschützten Märkte muss vorbei sein. Deshalb habe ich der Hochpreis-Insel Schweiz den Kampf angesagt». Mit Verlaub gefragt: Wie steht es denn mit der Hochlohn-Insel Schweiz, sogar beim öffentlichen Personal? Und was soll man von solchen Worten halten angesichts der Wettbewerbsverzerrungen durch Subventionen aller Art, einschliesslich Projekten zur sogenannten Forschungs- und Innovationsförderung, die Milliarden-Beträge

verschlingen? Hier geht es ja um weit mehr als um die dem Staat (Bund und Kantone) obliegende Grundlagenforschung. Zwar hat der Souverän in einer Referendumsabstimmung im Jahre 1985 die sogenannte Innovationsrisikogarantie verworfen. Das hindert die staatlichen Macher nicht daran, auf verschlungenen Pfaden, über breit gefächerte Budget-Positionen, in den Kantonen sogar über den Lotteriefonds, Mittel auszuschütten, die direkt oder indirekt der Lancierung und Vermarktung von Produkten in privaten Unternehmungen zugute kommen. Eine solche Praxis führt dazu, dass die Verantwortung zwischen Unternehmensleitung und staatlichen Instanzen verwischt wird, und dass eigenverantwortliche Unternehmer im Wettbewerb benachteiligt werden. Die «guten Dienste», die den staatlichen Machern als Vorwand für ihre Aktivitäten dienen, verpuffen weitgehend, ohne eine nachhaltige Stärkung unserer Volkswirtschaft zu bewirken. Fragwürdig ist auch das Engagement des Bundes an die EU-Forschungsprogramme, bei denen – wie kürzliche Meldungen vermuten lassen – offenbar mehr der Bürokratie gehuldigt als geforscht wird! Schliesslich bahnt sich in unserm Land zwischen sogenannten staatlichen Wirtschaftsförderern einerseits, Bürokraten und Exponenten von Wirtschaftsverbänden andererseits, immer mehr eine Allianz staatsgläubiger Macher an. Man organisiert gemeinsame Management-Round-Tables und sucht dabei u.a., Bedürfnisse und Forderungen der KMUs in Erfahrung zu bringen. «Strategien und Massnahmen sollen mutig und dürfen durchaus auch unkonventionell sein», versprach beispielsweise ein kantonaler Finanzdirektor anlässlich einer solchen Schau. Der staatlichen Bürokratie öffnet sich hier ein neues Feld, sich unentbehrlich zu machen. Der Weg von Staats-Dienern zu technokratischen Machern scheint auch in der Wirtschafts-Förderung vorgespurt: Der Staat kann einfach alles!

Es liegt an echten Unternehmerpersönlichkeiten, diesen Übermut einzudämmen, und zwar einerseits durch das Beharren auf der unverfälschten unternehmerischen Verantwortung (auch für ein angemessenes Wirtschaftswachstum), andererseits durch den Einsatz für wirtschaftsfreundliche Rahmenbedingungen. Zu Recht hat kürzlich der Präsident des Verwaltungsrates der UBS die Unternehmer dazu aufgerufen, «der Verlockung zu widerstehen, sofort nach dem Staat zu rufen, wenn es dienlich sei, ausserdem aber sich klar zum Milizstaat zu bekennen, und zwar nicht nur im Reden, sondern auch im Handeln». Folgerichtig gäbe es für jene Politiker, die der grenzenlosen Anspruchsmentalität entgegentreten wollen, und denen die nachhaltige Gesundung aller von Staat und Wirtschaft überforderten Ressourcen ein Anliegen ist, heute nur eine Devise, nämlich Marschhalt. Das bedeutet weder Stillstand noch Rückschritt. Man ist nicht am Ziel.

In einer von der Wirtschaftsförderung herausgegebenen Schrift «Überforderter Staat – überforderte Wirtschaft» habe ich bereits im Jahre 1975 zu einem solchen Marschhalt aufgerufen. Es gehe darum, vorerst «neue Kraft zu schöpfen und sich auf den einschlagenden Weg zu besinnen. Je grösser der Truppenverband ist, schliessen sich sogar Bewegung am einen und Marschhalt am andern Ort nicht aus. Es gibt Aufgaben, und zwar sind es jene, welche das Gedeihen der Volkswirtschaft bewirken und aufrecht erhalten, die gerade heute nicht vernachlässigt werden dürfen. Umgekehrt deuten die aufgezeigten Entwicklungstendenzen an, welche Bereiche der staatlichen Ausgabenpolitik in den letzten Jahren die Überforderung ausgelöst haben. Sie zeigen, wo ein Marschhalt als notwendig erscheint.»

Marschhalte wären seit Jahrzehnten immer wieder angezeigt gewesen. Sie wurden entweder versäumt oder zu knapp bemessen. Diesen Erfahrungen sollte sich sogar die Wachstumspolitik nicht verschliessen, hat doch schon vor 30 Jahren der damalige sozialdemokratische Kanzler der Bundesrepublik, Helmut Schmidt, eine Erkenntnis ausgesprochen, der sich sogar bürgerliche Politiker der Schweizerischen Eidgenossenschaft allzu lange verschlossen haben: «Es gibt Zeiten, da ist die Bewahrung des Erreichten das Maximum des Erreichbaren.» Wohin die bisherige Disziplinlosigkeit geführt hat, ist nun im nächsten Abschnitt zu veranschaulichen – wiederum im Bestreben, daraus zu lernen, was heute mit Blick auf die Zukunft Not tut.

Zweites Kapitel:

Trägerische Staatsgläubigkeit

Staatsgläubigkeit dreht sich nicht nur um Geld. Sie ist Ausdruck einer bestimmten Gesinnung, nämlich jener Haltung, die dem mündigen Menschen nicht zutraut, seine eigenen Wertvorstellungen und Bedürfnisse in erster Linie selber oder aufgrund freiwilliger vertraglicher Vereinbarungen zu bestimmen. Deshalb müsse der Staat sagen, was für das Wohl der Menschen gut oder schlecht sei, wie die Probleme des Zusammenlebens gelöst, die einzelnen Menschen gefördert, geschützt, aber auch enteignet, bevormundet und bestraft werden sollen. Auf diesem Wege gelinge es – das ist die Hoffnung der Staatsgläubigen – gewissermassen das Paradies auf Erden mit allem, was speziell an materiellen Gütern dazugehört, zu verwirklichen, oder mindestens diesem Ziel näherzukommen. Wer diese Art von Staatsgläubigkeit ablehnt, braucht deswegen nicht die Augen davor zu verschliessen, dass es gemeinschaftliche Aufgaben gibt, die sinnvollerweise dem Staat übertragen werden, und die sogar für die Entfaltung freier Menschen wichtig sind. Dazu zählen insbesondere Ordnungsfunktionen oder die Bereitstellung einer zeitgemässen Infrastruktur. Was aber zu denken gibt, sind überbordende Eingriffe in den persönlichen Freiheits- und Verantwortungsbereich. Leider ist nicht zu übersehen, dass langfristig der Einfluss und die Macht des Staates in unseren Breitengraden unverhältnismässig gewachsen sind. Als äussere Kennzeichen eignen sich die Staats- und Fiskalquoten, die Fülle gesetzlicher Bestimmungen, die Zahl der Beamten und vieles andere mehr. Der Übermut staatlicher Macher kommt offenbar nicht zur Ruhe, bis ihre «Macht-Zentrale» mit Franz Böhm sagen kann: «Und alles hört auf mein Kommando.»

Ursachen und Auswirkungen

Erste und entscheidende Ursache dürfte meines Erachtens der bereits angedeutete Wertewandel sein, der Teile unserer Gesellschaft erfasst hat. Persönliche Freiheit und Eigenverantwortung, die untrennbar sind, büssen ihre dominierende Stellung auf der Werteskala ein. An deren Stelle treten das Streben nach materiellem Wohlstand und sozialer Sicherheit, für die primär der Staat sorgen soll. Mit Ordnungsfunktionen gibt man sich nicht mehr zufrieden. Angestrebt wird der umfassende Versorgungsstaat, der mittels kollektivem Zwang die erforderlichen Mittel auftreibt und umverteilt. Umverteilung heisst das Zauberwort, das Illusionen über

sogenannte Gerechtigkeit nährt und sich gleichzeitig als Triebkraft für eine zweite Ursache übermütiger Staatstätigkeit erweist, nämlich deren Eigendynamik. Diese wird beschleunigt durch die scheinbar grenzenlosen Ressourcen, einschliesslich der Möglichkeiten des technischen und wissenschaftlichen Fortschritts. Sie ergreift (wie bereits im ersten Kapitel angedeutet) den sozialen und gesellschaftlichen Bereich im weitesten Sinn, darüber hinaus aber den Staatsapparat mit seinen professionellen Machern. Eine besonders problematische Schwungkraft entfaltet die Eigendynamik – darin dürfte ein dritter Grund liegen – in den Beziehungen zum Ausland, vorab in der vermeintlichen Aufwertung der Stellung der Schweiz in der Staatengemeinschaft.

Die Auswirkungen des Übermuts sind zunächst staats- und gesellschaftspolitischer Art. Im heutigen Parteienspektrum führen sie häufig zu einer unheiligen Allianz zwischen Exponenten, die zwar in unterschiedlichen Lagern angesiedelt sind, die sich im Glauben an den Staat aber treffen. Ideologen zur Linken wittern Morgenluft auf ihrem Marsch durch die Institutionen. Dank der Hilfe durch bürgerliche «Eiferer mit gutem Willen» (Friedrich August von Hayek) treiben sie die kalte Sozialisierung, geschickt getarnt mit einer Politik der kleinen Schritte, erfolgreich, langsam aber sicher voran. Der Sozialismus ist nicht gestorben, wie der Präsident der freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz vor wenigen Jahren prophezeite. Wir merken nur nicht, dass und wie wir bezüglich Staatsgläubigkeit bereits Sozialisten geworden sind. Kann man tatsächlich übersehen, dass mit den heutigen Steuern und Subventionen eine Einkommensumverteilung in extremem Mass betrieben wird, dass unsere Steuerpolitik einer Enteignung privaten Eigentums gleichkommt, die wohl kaum noch als sozial gerechtfertigt eingestuft werden kann. Nein: Diese Enteignung ist als klassisches sozialistisches Instrument unerträglich geworden und hat trotzdem nicht verhindert, dass Schulden und Zinsen im Übermass auf die nächsten Generationen überwältzt werden. Als staatspolitisch ebenso bedenklich erweisen sich andere Auswirkungen einer als übermässig empfundenen Steuerbelastung. Diese kann nämlich den Drang, der Steuer auszuweichen, verstärken und so mit der Steuermoral in Konflikt geraten. Der Weg in die staatsbürgerliche Gleichgültigkeit ist dann nicht mehr weit. Er trifft sich mit jenen, die aus mangelndem Vertrauen in unsere Behörden oder aus Ärger über die staatliche Bürokratie der Urne fernbleiben. Das Vertrauensdefizit wird umso grösser, je mehr die Gesetzgebung dem Vollzug Raum gewährt, wodurch der Willkür und dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet werden. Erinnerung sei zum Beispiel an die Auswüchse in der Asylpolitik oder in der Invalidenversicherung. Der Übermut der «classe politique» rächt sich. (Zur sogenannten classe

politique gehören nicht alle politisch aktiven Bürger, sondern jene, die ihre Macht und vermeintliche Überlegenheit ungebührlich ausspielen.) Nicht minder gefährlich sind die volkswirtschaftlichen Zerstörungseffekte der überbordenden Staatstätigkeit. Dass solche auch vom Steuerdruck ausgehen, versteht sich und wird hier nicht näher erörtert. Indessen muss stichwortartig nochmals an die sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Übertreibungen, den wirtschaftspolitischen und planerischen Aktivismus sowie die in internationalen Beziehungen versickernden Milliarden erinnert werden. Sie alle haben jene grenzenlose Anspruchsmentalität angeheizt, von der schon die Rede war. Volkswirtschaftlich trugen diese Aktivitäten wenig oder nichts bei zu dem, was heute dringend wäre, nämlich zur Stärkung der persönlichen Leistungs- und Risikobereitschaft, des individuellen und unternehmerischen Verantwortungsbewusstseins und schliesslich zur Behauptung unserer Wirtschaft im härteren Wettbewerb.

Der Bundeshaushalt gerät aus den Fugen

So wird verständlich, scheint aber oft zu wenig ernst genommen zu werden, dass die trügerische Staatsgläubigkeit in den öffentlichen Haushalten, für unsere Betrachtungen vor allem im Bundeshaushalt, weitreichende Konsequenzen hat. In den Finanzplänen, Budgets und Rechnungen werden ja fast durchwegs nur die Folgen des politischen Übermuts sichtbar, von dem sich die Politiker überall (in der Sozial-, Verkehrs-, Landwirtschafts-, Bildungs-, Wirtschaftspolitik usw.) treiben lassen. Sie sind die Summe von Einzelentscheiden mit zum Teil weit über das Rechnungsjahr hinausgreifenden finanziellen Auswirkungen, die viel zu oft verschwiegen werden. Das Mass ging verloren, und vertretbare Grenzen wurden gesprengt. Leider wird die Aufblähung des Bundeshaushaltes bestenfalls registriert, jedoch mehr oder weniger gelassen hingenommen. Man hat sich, wie es scheint, daran gewöhnt. Aufgrund aller verfügbaren Daten gibt es an ein paar grundlegenden Erkenntnissen nichts zu rütteln: Wir haben unsern Staat nicht ausgehungert, sondern aufgebläht. Insbesondere im Bund laufen die Ausgaben den steigenden Einnahmen immer wieder davon. Was der Staat uns Bürgern in Form von Steuern und Abgaben abnimmt und durch irgendwelche Kanäle umverteilt, wächst schneller als das, was die Wirtschaft produziert (das Bruttosozialprodukt). Untrügliches Spiegelbild dieser Entwicklung sind die Fiskal- und Staatsquoten. Diese eignen sich nicht für statistische und arithmetische Spielereien, sondern sind knallharte Beweise für das übermässige Gewicht des Staates in unserer Volkswirtschaft.

Diese Erkenntnisse sind belegt, sollen aber, um die konkreten Auswirkungen bewusst zu machen, mit einigen Zahlen veranschaulicht werden. Die gesamten Einnahmen des Bundes stiegen weit über das teuerungsbedingte Mass hinaus, nämlich allein seit 1980 von rund 17 Mia Franken bis 2002 auf sage und schreibe rund 51 Mia Franken. Das reichte indessen, mit Ausnahme weniger Jahre, nicht, um die Ausgaben zu decken, so dass sich die Schulden in der Bilanz auf über 120 Mia Franken erhöhten, und der Bund allein für Schuldzinsen (bei relativ geringen Kapitalerträgen) pro Tag heute über 10 Mio Franken aufwendet! Bezeichnend für die Ursachen der Ausgabenexplosion sind die Zuwachsraten nach Aufgabengebieten. Für Soziale Wohlfahrt gab der Bund 1980 3,6 Mia, 2002 12,8 Mia Franken aus, für Beziehungen zum Ausland damals 0,7 Mia, heute 4,8 Mia Franken. Die Aussenbeziehungen sind damit dem Bund heute genau gleich viel wert wie die Landesverteidigung, die (nach dem bekannten Abbau in den 90er Jahren) ebenfalls mit 4,8 Mia Franken zu Buche steht. In früheren Jahren ging das Bestreben dahin, Defizite immer wieder mit neuen Steuern und Steuererhöhungen möglichst in Grenzen zu halten. Der Übermut erreichte Mitte der 70er Jahre seinen ersten Höhepunkt, als sich der Bundesrat nicht damit begnügen wollte, den reinen Systemwechsel von der früheren Warenumsatzsteuer zur heutigen Mehrwertsteuer vorzuschlagen, sondern den Übergang mit einem Mehrertrag für die Bundeskasse von jährlich 2,5 Mia Franken zu koppeln versuchte. Die Übung misslang, indem – und das ist bemerkenswert – der Souverän dem Antrag des Parlaments, sämtlicher Bundesratsparteien und der einstimmigen Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren nicht folgte, und die Vorlage deutlich bachab schickte. Erst jetzt hielten sich die Ausgaben vorübergehend in Grenzen. Doch einige Jahre später fand ein massvolleres Steuerprojekt dennoch die Zustimmung von Volk und Ständen. Die Ansprüche an den Bund konnten zu neuen Höhenflügen ansetzen. Diese bescherten uns schliesslich die höchste Zuwachsrate der Staats- und Fiskalquote im OECD-Raum – ein Weltrekord besonderer Art! –, womit unsere Wirtschaft gleichzeitig entsprechende Wettbewerbsvorteile einbüsste.

Wer heute den Sinn für das erträgliche Mass noch nicht ganz verloren hat, kann aus dieser Entwicklung nur eine Folgerung ziehen: Das Gebot heisst Sparen. Treffender als es Bundesrat Villiger an der FDP-Delegiertenversammlung vom 20. Januar 1996 ausgedrückt hat, kann man diese Notwendigkeit wohl nicht umschreiben: «Die Grenzen des Hochleistungsstaates werden dramatisch sichtbar. ... Die Quittung sind explodierende Staatsschulden, welche die ohnehin überforderten kommenden Generationen vollends überlasten werden, wenn wir die Kraft zur Umkehr nicht hier und heute aufbringen. ... Nun müssen wir vom Wort zur

Tat schreiten. ... Wir müssen uns dazu aufraffen, vermehrt Nein zu sagen. Das braucht politischen Mut. Ich hoffe, dass Bundesrat und Parlament diesen Mut aufbringen.» Doch worin bestanden diese Taten, auch jene des wortgewandten Finanzministers? In der milliardenschweren Subventionierung neuer Projekte, etwa der Expo 02, der Rettungsaktion für die Swissair, der gewünschten vom Volk dann glücklicherweise gestoppten Solidaritätsstiftung, in (natürlich immer gut gemeinten) Förderaktionen für den Tourismus, den Sport, die Kultur und neue soziale Wohltaten usw. Zwar folgten auch weitere sogenannte «Spar»-Pakete.

Doch was bedeutet für den Bundesrat Sparen? Nicht das, was der Bürger darunter versteht, nämlich weniger ausgeben und verzichten. Der Bund begnügt sich bestenfalls mit einigen Abstrichen am politischen Wunschzettel für die nächsten Jahre (genannt Finanzplan). Gleichzeitig steigen aber die Ausgaben munter weiter. Selbst wenn sich das Wachstum etwas verflachen, da und dort vielleicht sogar Verzichte spürbar werden sollten, so bleibt der Haushalt als Ganzes aufgebläht, und der Übermut im Bundeshaus steigert sich ungebremst. Das zeigen auch die Personalbestände in der Bundesverwaltung (ohne Anstalten und Betriebe), die von rund 31'000 im Jahre 2000 auf 33'600 im Jahre 2002 zugenommen haben. Es ist insbesondere die muntere Schar von Stabs-Mitarbeitern und Medienbeauftragten, die wie Unkraut aus dem Boden schiessen. Diese «Macher» werden ja ihre Aktivitäten kaum darauf konzentrieren, die seit Jahren versprochene Verzicht-Planung vorzubereiten und dann umzusetzen. Bedenkt man ferner, dass Sparen für den Bund nicht selten einfach darin besteht, Aufgaben auf die Kantone abzuwälzen oder für bestimmte Projekte Bundesbeiträge zwar zu kürzen, dafür aber deren Finanzierung mit höheren Lohnprozenten oder andern Abgaben sicherzustellen, so lassen sich echte Verzichte leicht umgehen. Das Parlament weicht noch mit andern Ausreden mutigen Taten aus. Allzu lange tröstete es sich mit Kosmetik. Einschneidende Massnahmen schob es vor sich her, oft mit der Begründung, die meisten Ausgaben seien «gesetzlich gebunden», und es reiche im Moment. Dafür rief es nach weiteren Spar-Paketen. So tönte es sogar bei der Beratung des neuesten Entlastungsprogramms in der Herbstsession 2003. Überfällige Korrekturen, beispielsweise für die Wohnbauförderung, die Friedensförderung, für die Pro Helvetia, das Programm Energie CH, die Landwirtschaft oder den Misch-Index zur Anpassung der AHV-Renten u.a. unterblieben oder erfolgten nur unzureichend. Ebenso erwies sich die sogenannte Forschungsförderung einmal mehr als «Heilige Kuh», obwohl diese Mittel teils fragwürdigen Projekten zugute kommen, oder zur «Selbstbedienung» von Forschern missbraucht werden, dann nämlich, wenn persönliche Liebhabereien im

Vordergrund stehen, und nicht handfeste Lösungsansätze für staats- und wirtschaftspolitisch dringende Probleme gesucht werden. Angesichts solcher Grosszügigkeiten wirkt es am Ende einer verschlafenen Legislaturperiode unglaublich, wenn gesagt wird, der Bundeshaushalt lasse sich nur mit weiteren Sparpaketen ins Lot bringen, oder: «Mit dem Entlastungsprogramm lösen wir die Probleme nicht. Dafür braucht es strukturelle Reformen, die wir in Zukunft angehen müssen» (so zu lesen in der Berichterstattung der NZZ). Wann endlich beginnt denn diese Zukunft, nachdem mutigen Taten mit denselben Ausreden schon seit Jahren ausgewichen wird? Sogar die erst kürzlich in die Verfassung aufgenommenen «Rettungsanker» für den Bundeshaushalt, nämlich das Haushaltziel und die Schuldenbremse, erweisen sich als allzu flexibel. Sie vermochten Ausweichmanöver nicht zu verhindern (mehr dazu im Zusammenhang mit den Macht-Missbräuchen im Bundeshaus). Natürlich ist uns zur Zeit keine wirtschaftliche Hochkonjunktur beschieden. Die Wirtschaft läuft aber nicht so schlecht, dass sich mit konjunkturpolitischen Ausreden, also einem sogenannten deficit-spending, bereits eine finanzpolitische Spritze rechtfertigen liesse. Deren volkswirtschaftliche Nachteile würden schwerer wiegen als kurzfristige Impulse.

Von einer echten Sanierung weit entfernt

Weshalb tut sich die Mehrzahl der Politiker mit einer echten Sanierung des Bundeshaushaltes so schwer? Es gibt mehrere Gründe. Zunächst verkennen sie die wichtigste Aufgabe der Finanz- und Steuerpolitik. Sie betrachten den Staatshaushalt buchhalterisch, als Instrument, das sich gewissermassen mit dem Rechenschieber manipulieren, zurechtbiegen und schliesslich vielleicht ins Gleichgewicht bringen lasse. Es reicht den staatlichen Machern, «le fonctionnement de l'état» sicherzustellen und immer wieder Spielraum für neue Höhenflüge zu schaffen. Das jedenfalls war auch die Absicht jenes übermütigen Finanzministers, der seinerzeit mit allen Mitteln die erste Mehrwertsteuer durchboxen wollte. Demgegenüber müsste es mit den Worten eines bekannten Finanzwissenschaftlers das wichtigste Anliegen der Finanz- und Steuerpolitik sein, die Voraussetzungen für das «Gedeihen der Volkswirtschaft zu bewirken und aufrechtzuerhalten». Diese trägt letztlich den Staat und erlaubt ihm die Erfüllung dringender öffentlicher Aufgaben. Es geht also um «le fonctionnement de l'économie». So gesehen wäre jetzt endlich alles daran zu setzen, die Überforderung sowohl der Wirtschaft als auch des Staates abzubauen und künftig zu vermeiden. Dazu wiederum könnten klare Prioritätsvorstellungen beitragen, die es erlauben, das Ausgabenwachstum

einzu-dämmen. Doch auch daran fehlt es den Politikern. Entsprechende Vorstösse fruchteten bisher nichts.

Unter Hinweis auf die schon damals unerfreulichen Perspektiven des Bundeshaushaltes bezeichnete ich es in einer Interpellation vom 24. September 1974 als Mangel, «dass klare Prioritätsvorstellungen des Bundesrates, auch als Entscheidungsgrundlage für die politische Konfrontation im Parlament, fehlen.» Ich bat ihn, folgende Fragen zu beantworten:

- *«Welches sind die finanz- und steuerpolitischen Prioritätsvorstellungen des Bundesrates?»*
- *Ist sich der Bundesrat der volkswirtschaftlichen Gefahren bewusst, die nicht ausbleiben, wenn das finanzielle und wirtschaftliche Gleichgewicht einseitig über die Beschaffung von Mehreinnahmen, also die stete und massive Verschärfung der Besteuerung, angestrebt wird?»*
- *Hält er nicht dafür, dass vermehrte Ausgabendisziplin Priorität beanspruchen müsste, und welche konkrete Möglichkeiten nimmt er in Aussicht – ohne blosser Verlagerungen auf Kantone und Gemeinden vorzunehmen sowie die Investitionen einseitig und über Gebühr einzuschränken –, das Ausgabenwachstum rasch und spürbar zu verflachen?»*
- *Ist der Bundesrat bereit, ab sofort sowie bei der Formulierung seiner Ziele für die Legislaturperiode 1975/79 den veränderten Verhältnissen Rechnung zu tragen und anstelle eines politischen Wunschzettels auch dort klare Prioritäten vorzuschlagen?»*

Noch in den letzten Legislaturzielen für die Jahre 1999 bis 2003 werden rund zwei Dutzend gleichgewichtete «Prioritäten» aufgezählt, was den Willen zur Konzentration der Kräfte vermissen lässt und dem Übermut der staatlichen Macher weiterhin breiten Raum gewährt. Substantielle Vorschläge für eine Trendwende kamen bisher nicht aus dem Bundeshaus, sondern bestenfalls von der *économiesuisse* sowie aus den Reihen der SVP. Schon der Bundesrat, vor allem aber das Parlament, haben solch vernünftige Anträge jedoch mit Ausreden, wie «unrealistisch», «undurchführbar», «geht nicht» abgeblockt. Schade, dass die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte die weitgehenden Kompetenzen, die ihr aufgrund ihres Reglementes zustehen, nicht besser nutzt, um zu versuchen, den finanzpolitischen Übermut von Bundesrat und Parlament in Schranken zu weisen.

Ein weiterer Grund, weshalb das gebotene Mass in der Ausgabenpolitik auch heute noch auf sich warten lässt, liegt darin, dass es der Bundesrat

meisterhaft versteht, sich trotz angespannter Lage Atem zu verschaffen und den Ernst der Situation zu vertuschen. Abgesehen von der fahrlässigen Flucht in die Verschuldung suchte und fand er Wege, neue Einnahmen ohne direkte Belastung der Steuerzahler zu «erschleichen». Gemolken wird zur Zeit vorab die Nationalbank. Vorerst vereinbarte er mit unserer Währungshüterin höhere Gewinnausschüttungen, die dem Bund und den Kantonen bis auf weiteres jährlich 2,5 Mia Franken einbringen. Den nächsten Streich plant die Regierung mit den Erträgen aus den angeblich nicht mehr benötigten Goldreserven. Diese sollen vollumfänglich in die Staatskasse fliessen, womit Bund und Kantone auf Jahre hinaus schmerzfrei einen weiteren, nicht zweckgebundenen Zustupf erhalten. «Geschenke» verschafft sich der Bundesrat ferner durch den Verkauf von Aktien, womit das Rechnungsergebnis ähnlich trügerisch aufpoliert wird, wie wenn beispielsweise ein Industrieunternehmen Teile des Finanzvermögens veräussert, um das schlechte Betriebsergebnis nach aussen zu vertuschen. Finanzpolitisch werden zwar mit allen diesen Spielchen keine Probleme gelöst. Bundesrat und Parlament gewinnen lediglich Zeit, weiter wursteln zu können. Sie setzen sich einmal mehr über die Erfahrung hinweg, dass mit neuen Einnahmen nie der Haushalt saniert, sondern nur der Appetit der Politiker angeregt wird. Zwar reichen sie stets neue parlamentarische Vorstösse ein, um den Schein von Ernsthaftigkeit zu wahren. Doch greifen sie meistens nur Forderungen auf, die seit Jahrzehnten auf dem Tisch liegen.

Schliesslich zeigt sich der mangelnde Wille zu einer nachhaltigen Sanierung der Bundesfinanzen auch darin, dass kein ernsthafter Versuch unternommen wird, das Wachstum der Bundesverwaltung unter Kontrolle zu bringen. Diese hilft dem Bundesrat ja, seine Vorstellungen über eine effektvollere «politische Führung» durchzusetzen. Schon Mitte der 80er Jahre hatte er es versäumt, die vom Parlament in einer seltenen «Sternstunde» beschlossene Personalplafonierung auch nur ansatzweise einzuhalten. Dem Argument, neue Aufgaben würden auch neue Stellen bedingen, war zwar ausdrücklich mit dem Auftrag Rechnung getragen worden, eine zentrale Einsatzreserve zu bilden, und zwar durch Einsparungen, die aus Rationalisierungserfolgen in der Verwaltung hätten erzielt werden müssen. Sinnvolle Ansatzpunkte hiezu boten sogenannte Gemeinkostenwertanalysen, wie sie sich in zahlreichen (Gross-) Unternehmungen der Privatwirtschaft bewährt hatten. Leider blieb es bei begrenzten Aktionen. Doch nicht nur die Personalbestände und der Personalaufwand setzten zu weiteren Höhenflügen an. Überproportional stieg die Zahl der dadurch ausgelösten neuen Arbeitsplätze (für Teilzeitbeschäftigte und Experten!). Zusätzliche Institutionen, wie z. B. eine aus dem Parlament angeregte

«Abteilung für Organisationsentwicklung, die die Verwaltung nach ungenutztem Sparpotential durchleuchten soll», führen erfahrungsgemäss letztlich eher zu einer Aufblähung anstatt zur erhofften Entschlackung des Apparates. Sie scheitern am Widerstand betroffener eifriger Staatsdiener und ihrer politischen «Führer». Solange das Parlament den Geldhahn nicht zudreht, wird der Höhenflug der Verwaltung weitergehen. Ein ähnliches Schicksal wie zahlreichen bisherigen Versuchen dürfte der Flucht in «moderne» Grossprojekte beschieden sein, wie etwa dem New Public Management (NPM) oder der Wirkungsorientierten Verwaltung (WOV). Beiden gemeinsam ist, dass aufs Ganze gesehen, Personaleinsparungen bisher ausblieben. Dafür wurde immer deutlicher, dass mit den neuen Instrumenten im Grunde genommen andere Ziele angestrebt wurden, Ziele, vor denen vereinzelt in der Presse und in Publikationen mit staatsrechtlichen Argumenten deutlich gewarnt worden war. Insbesondere Kompetenzverlagerungen vom Parlament auf die Regierung und von der Regierung auf die Verwaltung sollten dazu dienen, die Exekutive als politisches Führungsorgan zu stärken. Dementsprechend wurden in der Bundesverwaltung innert weniger Jahre Hunderte von neuen Stabsmitarbeitern und Medienbeauftragten auf der Ebene Regierung, Departemente und Abteilungen engagiert. Es entstanden neue «Macht-Zentren», die sich mehr und mehr als eine schwerwiegende Herausforderung für unsere direkte Demokratie erweisen. Dazu nun mehr im dritten Kapitel.

Drittes Kapitel:

Macht und Machtmissbrauch im Bundeshaus

Einleitung:

Von der Lust an der Macht zur Arroganz der Macht

In den letzten Jahren sind einige Probleme deutlicher als früher sichtbar geworden, die aus dem Machtstreben jener entstehen, die für sich selber oder für eine wie auch immer definierte «Elite» Führung und damit verbunden Macht beanspruchen. Es soll versucht werden, diese Probleme gerafft in einen grösseren Zusammenhang zu stellen. In einer eindrücklichen und knappen Skizze hat Prof. Eduard Stäubli die geistesgeschichtliche Entwicklung in den letzten Jahrhunderten nachgezeichnet. Ausgangspunkt und Botschaft zugleich ist das folgende Zitat aus Hermann Hesse's «Glasperlenspiel»:

«Die Entwicklung des geistigen Lebens in Europa scheint vom Ausgang des Mittelalters an zwei grosse Tendenzen gehabt zu haben: Die Befreiung des Denkens und Glaubens von jeglicher autoritativen Beeinflussung, also dem Kampf des sich souverän und mündig fühlenden Verstandes gegen die Herrschaft der römischen Kirche, und – anderseits – das heimliche, aber leidenschaftliche Suchen nach einer Legitimierung dieser seiner Freiheit, nach einer neuen, aus ihm selbst kommenden, ihm adäquaten Autorität.»

Es ist also gewissermassen der Zwiespalt zwischen zwei Philosophien: Auf der einen Seite hat sich am Ausgang des Mittelalters der abendländische Mensch von einer übergeordneten Autorität (der Kirche) losgelöst, um die völlige Freiheit des Denkens zu erlangen. Auf der andern Seite sucht derselbe Mensch immer wieder neue Autoritäten. Prof. Stäubli zeigt die seitherige Entwicklung auf, von der Verdrängung der göttlichen (kirchlichen!) Autorität durch den menschlichen Verstand, über die Suche nach neuen Werten, bis hin zur grenzenlosen Selbstüberschätzung und dem umfassenden Machbarkeitswahn des Menschen. Wird dieser sich dann aber seiner Ohn-Macht bewusst, sieht er sich schliesslich dem Nichts gegenüber. So endet das, «was mit Descartes Methode des Zweifels noch ganz harmlos begann, im Nihilismus der Neuzeit». Wenn aber alles erlaubt und nichts mehr wahr ist, wenn wir nicht mehr wissen, was

sinnvoll und was sinnlos ist, dann stecken wir mitten in der allgemeinen Verunsicherung, in der Orientierungskrise der Gegenwart, die sich in der «grossen Lust auf Sinnloses» niederschlägt. «Unsere Zeit ist sehr vieldeutig (sagt Jeanne Hersch), es lässt sich alles darüber sagen – und ebenso gut das Gegenteil.» Zusätzliche Nahrung erhält dieser Zeitgeist durch die ungeheure Informationsflut, die wir kaum noch zu verarbeiten vermögen, und die es noch schwieriger macht, Wesentliches von Unwesentlichem zu unterscheiden. Es scheint, als ob der Mensch die «unerhörte Freiheit», auf die er seit der Aufklärung so stolz ist, nicht mehr erträgt. Was aber folgt daraus für unser Thema?

Offensichtlich möchten gerade junge Menschen – wie man kürzlich einer interessanten Abhandlung in der NZZ entnehmen konnte – die Freiheit nicht missen. Zerstreung, Vergnügen aller Art, die Brot- und Spiele-Mentalität unserer heutigen Spassgesellschaft, einschliesslich Massenveranstaltungen, sind ihnen nicht fremd. Trotzdem scheint ihr Verantwortungsbewusstsein, auch ihre Sehnsucht nach menschlichen Autoritäten und Bindungen nicht erloschen. Ihr Engagement und ihre Verpflichtungen bewegen sich jedoch vorwiegend im individuellen Rahmen einer Freundschaft, der Familie, vielleicht in einem Verein sowie in der beruflichen Arbeitswelt. Alles «Politische», jedenfalls dann, wenn es den überblickbaren Raum sprengt, interessiert sie kaum. Das Engagement muss nach ihrem Empfinden sinnvoll, spannend, «Glück»-spendend, gegenwartsbezogen sein. Kultur (was immer auch darunter verstanden wird): Ja. Wirtschaftliche und politische Probleme auf Landesebene: Warum auch? Die heutige Generation lebt ja im materiellen Überfluss. Die Weltwirtschaftskrise der 30er Jahre oder die Zeit des Zweiten Weltkrieges kennen sie bestenfalls vom Hören-Sagen. Aktuelle Herausforderungen (Umweltfragen, Arbeitslosigkeit u.a.) spüren sie vielleicht. Für eine vertiefte Auseinandersetzung, z.B. mit der Komplexität des demokratischen Willensbildungsprozesses, oder mit der Frage, woher denn unser Wohlstand kommt, geschweige denn für ein konstruktives Engagement fehlen aber weitgehend Zeit und Lust. So entsteht im öffentlichen Raum, je ausgedehnter und unüberblickbarer dieser ist (in der Schweiz bereits auf Bundesebene, teils in den Kantonen), so etwas wie ein Vakuum. Dieses zieht viele nach Macht drängende Politiker an, und viele Bürger lassen sie, aus einem Gefühl der Überforderung oder aus Gleichgültigkeit oder aus «Respekt vor der Obrigkeit», gewähren. Ralph Dahrendorf hat es so ausgedrückt: «Wir Bürger schlafen, und die Herrschenden tun, was sie wollen.» Obwohl die Gefahr des Missbrauchs in jeder Führungsposition der Wirtschaft ebenso besteht wie in der Politik, beschränken sich die folgenden Gedanken auf den Staat.

Bevor das Problem der Führung in unserer Demokratie vertieft angegangen wird, kann aber der Frage nicht ganz ausgewichen werden, ob denn Macht an sich gut oder böse sei, und von welchen Motiven sich die Machthaber leiten lassen. Die Diskussion hierüber verläuft kontrovers. Entscheidend fällt ins Gewicht, dass mit jeder Machtanwendung einem oder vielen Menschen ein fremder Wille aufgezwungen wird. Das kommt Freiheitsbeschränkungen gleich, die im Zweifelsfall zu unterlassen sind, oder die absolut zwingend sein müssen. Natürlich rechtfertigen Politiker den Einsatz staatlicher Macht damit, es könne nötig werden, das sogenannte öffentliche Interesse gegenüber privaten Interessen durchzusetzen. Wer aber soll (will) sich anmassen zu bestimmen, was öffentliche Interessen sind, welche Einschränkungen sich wo und wann als zwingend erweisen, was gut und was böse sei? Auch Staatsgläubige anerkennen deshalb, dass ein freiheitlicher Rechtsstaat Schranken der Macht in Form machtbegrenzender Mechanismen braucht, etwa mit der Priorität vertraglicher gegenüber gesetzlichen Regelungen, ferner mit Kontrollen von oben und unten, Gewaltentrennung, Rechenschaftspflicht, Öffentlichkeit u.a. Hier liegen ja auch Merkmale unserer freiheitlich demokratischen, föderalistischen Staatsordnung, die nicht zuletzt mit der direkten Demokratie und dem Milizsystem gefährliche Machtballungen zu verhindern sucht. Da aber selbst mit solchen Mechanismen, wie mit allen institutionellen Absicherungen, Ermessensentscheide und Missbräuche nicht ausgeschlossen werden können, kommt Jacob Burckhardt in seinen Weltgeschichtlichen Betrachtungen zu folgendem harten Urteil: «Macht ist an sich böse, gleichviel wer sie ausübt, Sie ist kein Beharren sondern eine Gier.» Der Vergleich mit einer Droge, die zur Sucht wird, liegt nahe. So wächst aus anfänglichem Liebäugeln mit der Macht kaum noch zu bremsende Arroganz. Vergessen wir nicht, was John Kenneth Galbraith schreibt: «Die Liebe zur Macht ist die Liebe zu uns selbst. Daraus ergibt sich, dass Macht nicht nur zur Durchsetzung eigener Interessen, Wertvorstellungen oder politischer Ziele erstrebt wird, sondern auch um ihrer selbst und der emotionalen und materiellen Befriedigung willen, die ihr Besitz und ihre Ausübung vermitteln.» Es lohnt sich deshalb, nunmehr der Frage nachzugehen, wie es mit der Macht im Bundeshaus steht. Insbesondere interessiert, ob ein geordnetes Zusammenleben von Menschen ohne Einsatz politischer Macht und ohne Persönlichkeiten mit Führer-Qualitäten überhaupt möglich ist, und welche Formen des Zusammenlebens, welche Staatsordnung am ehesten das Prädikat menschenwürdig verdient.

1. Probleme der Führung in der Demokratie

a) Direkte Demokratie als Eckpfeiler einer freiheitlichen Staatsordnung

Man kann es drehen, wie man will: Wenn es darum geht, das Zusammenleben von Menschen in einer pluralistischen Gesellschaft (die wir sind) zu ordnen, so erweist sich grundsätzlich die direkte Demokratie, obwohl auch ihr Mängel anhaften, als die menschenwürdigste Form. Eine taugliche Alternative gibt es nicht.* Nur die direkte Demokratie räumt dem einzelnen Bürger Entscheidungsbefugnisse in reichem Masse ein. Sie bedeutet ihm Schutz gegen Willkür und Macht einer wie immer definierten vermeintlichen Elite. Das unterscheidet sie auch von der repräsentativen Demokratie. Zu ihrer vollen Entfaltung kommt sie vorab in kleinen, überschaubaren Einheiten, also in einer föderalistischen Staatsstruktur. Es wird darauf später zurückzukommen sein. Die Bürger können, ohne Ansehen der Person, darüber befinden, wie sie ihren Staat im Wesentlichen ausgestalten und welche Mittel bzw. Instrumente sie ihm zur Durchsetzung dieser Ziele zugestehen wollen. Gewissermassen der Preis für das Mitsprache- und Mitentscheidungsrecht ist die Verpflichtung, Mehrheitsentscheide zu akzeptieren und sich an das geltende Recht zu halten. Zahlreiche Stimmen aus Wissenschaft und Politik haben in letzter Zeit die Bedeutung und die allseits positiven Auswirkungen der direkten Demokratie herausgearbeitet und (mit Einschränkungen) deren Übernahme, beispielsweise in der Bundesrepublik, gefordert.

Kritik an der direkten Demokratie in unserm Land kommt vor allem aus Kreisen, die sich auf das veränderte Umfeld berufen und daraus ableiten, unser System stelle eine «Überforderung» der Stimmbürger dar. Ferner erschwere der lange, teils umständliche Entscheidungsprozess rasche und zeitgemässe Lösungen. Zudem sei das Ergebnis von Volksabstimmungen wegen der häufig schwachen Stimmbeteiligung nicht repräsentativ. Mindestens diese Einwände vermögen nicht zu überzeugen. Die Erfahrung zeigt, dass gerade der aufwendige demokratische Willensbildungsprozess reifere Früchte hervorbringt als Vorprellen und überstürztes Handeln. Zudem verfügen wir in Form eines ausgeklügelten Dringlichkeitsverfahrens

* Ich klammere hier die an sich berechtigte Frage bewusst aus, ob sich Freiheit überhaupt mit einem durch Verfassung und Gesetz geordneten Staat vertragen, oder ob nicht der auf Freiwilligkeit beruhende Gesellschaftsvertrag die den Grundsätzen von persönlicher Freiheit und Privateigentum am besten entsprechende Lösung wäre. (Vgl. dazu z.B. Murray N. Rothbard: Die Ethik der Freiheit) Hätten wir heute die Möglichkeit, gewissermassen auf der grünen Wiese mittels eines Gesellschaftsvertrages zu versuchen, das Zusammenleben kleinerer und grösserer Gemeinschaften zu ordnen, so wäre ein solcher Versuch prüfungswert. In der heutigen Wirklichkeit aber kann die genannte Idee bestenfalls als Vision hilfreich sein

über ein Ventil, das nötigenfalls geöffnet werden kann. Das Ergebnis einer Volksabstimmung ist im übrigen auch bei – bedauerlicherweise – geringer Stimmbeteiligung doch wohl immer noch repräsentativer als der Mehrheitsbeschluss eines, von grösseren Absenzen selten verschonten Parlaments mit 246 Mitgliedern. Das schwache Interesse schliesslich dürfte eher Ausdruck des früher dargelegten Wertewandels sowie einer gewissen Resignation sein. Wir sollten das Urteil über unser System auch nicht vom Ausgang einzelner Volksabstimmungen abhängig machen. Die letzten Urnengänge (z.B. Uno-Beitritt, Armee XXI) stiessen zwar auf Beifall bei den «Regierenden» und enttäuschten umgekehrt jeweils eine stattliche Minderheit (so auch mich!). Wiederholt zählten jedoch Regierung und Parlament, ebenso wie Bundesratsparteien, zu den Verlierern, vor allem dann, wenn es darum ging, dem Bund mehr Geld oder Kompetenzen zuzugestehen. Es sei an Erstaufgaben der Mehrwertsteuer, der Mutterschaftsversicherung, eines Hochschulförderungsgesetzes, des Konjunkturartikels, ferner an die Innovationsrisikogarantie, eine Reichtumssteuer und die generelle 40-Stundenwoche u.a. erinnert. Für unsere Betrachtungen besonders erwähnenswert sind zudem der Versuch, anfangs der 1990er Jahre mit einer sogenannten Parlamentsreform den Boden für ein Berufsparlament vorzubereiten und so dem politischen Tatendrang neue Flügel zu verleihen, sowie mit dem Nein zum EWR sich der Aufnahme in das «Trainingslager» für den EU-Beitritt zu widersetzen. Diese Beispiele zeigen, dass es trotz der in jüngster Zeit für viele eher wertkonservative Bürger enttäuschenden Ergebnisse verfehlt wäre, am System der direkten Demokratie an sich zu zweifeln. Sie bleibt, in Verbindung mit einem breit abgestützten Milizsystem, eine der wichtigsten Waffen gegen Machtmissbrauch und Übermut politischer «Führer». In den folgenden Abschnitten wird deshalb zu zeigen sein, welches diese Schranken sind, in welcher Form sich der Ruf nach stärkerer Führung, speziell auf Bundesebene, äussert, welche Macht-Träger bereits heute sich Geltung zu verschaffen suchen, und welcher Mittel sie sich dazu bedienen.

b) Merkmale und Tendenzen im Bund

Verfassungsmässige Zuständigkeiten und Schranken

Entscheidend und in ihrer Klarheit bestechend sind die Grundsätze, wie sie die Bundesverfassung umschreibt. Es lohnt sich, die wichtigsten davon zu zitieren:

Art. 148, Abs.1: Die Bundesversammlung übt unter Vorbehalt der Rechte von Volk und Ständen die oberste Gewalt im Bund aus.

Art. 174: Der Bundesrat ist die oberste leitende und vollziehende Behörde des Bundes.

Zwei Institutionen also setzen der «Gewalt» von Bundesbehörden Schranken, nämlich die direkte Demokratie (das Volk) und der Föderalismus (die Stände). Bemerkenswert ist, dass die dergestalt eingeschränkte oberste Gewalt nicht etwa dem Bundesrat, sondern der Bundesversammlung zusteht. Sie verfügt nach dem Willen der Verfassung über die begrenzte politische Macht in diesem Land. Die Verfassung spricht zudem nicht von der «Regierung». Sie bezeichnet den Bundesrat schlicht als «die oberste leitende und vollziehende Behörde des Bundes».

Innerhalb der genannten Schranken haben sich sämtliche Zuständigkeiten, Aufgaben und Befugnisse zu bewegen, die in andern Verfassungsartikeln umschrieben sind. Natürlich öffnet sich hier ein Interpretations- und Ermessensspielraum, welcher zu juristischen und politischen Spannungen führen kann, und den staatliche Macher in der Verwaltung, im Bundesrat und im Parlament zu ihren Gunsten auszuschöpfen suchen.

Weitere Schranken sollen dazu dienen, Machtmissbräuche zu verhindern oder zu mildern. So entscheidet – um nur wenige Beispiele zu erwähnen – der Bundesrat als Kollegium (Art. 177 BV), was auf Machtallüren einzelner Mitglieder dämpfend wirkt. Unvereinbarkeiten (Art. 144 BV) zielen in dieselbe Richtung und unterstreichen die Bedeutung der Gewaltenteilung. Auch die Beschränkung der Amtsdauer (Art. 145 BV) kann unter diesem Aspekt gesehen werden. Für die Mitglieder der Bundesversammlung gilt, dass sie ohne Weisungen stimmen (es gibt also auch keinen Fraktionszwang!), und dass sie ihre Interessenbindungen offen legen müssen (Art. 161 BV). Ferner trägt die Zusammensetzung des Bundesrates, wie sie seit Einführung der sogenannten Zauberformel gelten sollte, dazu bei, als Ausdruck des Respekts vor der Parteivielfalt eine Macht-Konzentration zu erschweren.

Soweit, so gut. Trotzdem setzten und setzen sich Tendenzen durch, die das Bedürfnis unserer Behörden nach mehr Macht verspüren lassen, und die die rechtlichen Schranken unterwandern.

Der Drang nach stärkerer Führung

Vorweg kann eine Begriffsklärung hilfreich sein. Was soll überhaupt im Bund unter «Führung» verstanden werden? Aus der Fülle von Experten-

gutachten, Zwischenberichten von Arbeitsgruppen und Botschaften des Bundesrates sei eine Differenzierung bzw. Begriffsumschreibung herausgegriffen, die überzeugt. In diesen Dokumenten wurde einmal subtil unterschieden zwischen der «Führbarkeit in bezug auf den Staat schlechthin (Staatsleitung), dem Regierungsorgan (Führung der Führung) sowie der Verwaltung als Gesamtheit und in den Ressorts (Verwaltungsführung)». Leider erlosch dieser «Geistesblitz» rasch wieder, und das Hauptanliegen wurde einfach darin gesehen, Regierungsmodelle zu präsentieren, die undifferenziert «eine wirksame und effektvolle Führung zustande bringen»!

Genau diese uneingeschränkte Zielsetzung setzt sich indessen darüber hinweg, dass in unserer Demokratie der Entscheid über politische Grundsatzfragen nicht der Regierung zustehen darf, sondern dass dieser dem Parlament und letztlich dem Volk vorbehalten bleiben muss. Wird dieser Grundsatz anerkannt, so müssen sich die Reformbestrebungen auf die «Verwaltungsführung» sowie auf die «Führung der Führung» (also Bundesrat und Parlament) konzentrieren. Indessen sind der «Führbarkeit in Bezug auf den Staat schlechthin» dem Bundesrat systembedingte Grenzen gesetzt. Natürlich braucht es im demokratischen Willensbildungsprozess trotzdem umfassende Entscheidungsgrundlagen, die von der Verwaltung bzw. der Regierung zu erarbeiten und zu gewichten sind. Dazu bedarf es departementsübergreifender Abklärungen, strategischer Überlegungen und des vernetzten Denkens. Das Ergebnis ist, unter Abwägung von Vor- und Nachteilen, dem Bundesrat als Kollegium zu unterbreiten. Dieser hätte seinen Befund, versehen mit Varianten und seinen Prioritätsvorstellungen, an das Parlament weiter zu leiten. Warum soll nicht sogar dem Volk in wichtigen Fragen Gelegenheit geboten werden, zwischen Alternativen auszuwählen? Auf keinen Fall darf der Bundesrat interne Abklärungen einfach unterdrücken, sich auf eine einzige Lösung festlegen und diese als der Weisheit letzten Schluss mit allen Mitteln durchzudrücken suchen. Solche kürzlich von a. Ständerat Franz Muheim in einer beachtenswerten Broschüre präsentierten Anregungen zur «Politik im 21. Jahrhundert» sind bisher im Bundeshaus sträflich vernachlässigt worden, zuletzt im Vorfeld der Abstimmung über die Armee XXI.

Ein anderes Führungsverständnis kann auch nicht zwingend aus den in Art. 180 BV umschriebenen Zuständigkeiten des Bundesrates herausgelesen werden:

«Der Bundesrat bestimmt die Ziele und die Mittel seiner Regierungspolitik. Er plant und koordiniert die staatlichen Tätigkeiten.

Er informiert die Öffentlichkeit rechtzeitig und umfassend über seine Tätigkeit, soweit nicht überwiegend öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.»

Leider, aber zweifellos nicht ohne Absicht und im Gegensatz zur alten Verfassung, die sehr ausführlich und einschränkend die Befugnisse und Obliegenheiten des Bundesrates umschrieben hat, ist heute sein verfassungsmässiger Spielraum grösser geworden – ein Beispiel mehr, wie das Volk vor der Abstimmung über die neue Verfassung mit dem verharmlosenden Argument der blossen «Nachführung» getäuscht worden ist! Seither versucht der Bundesrat, unter Missachtung direkt-demokratischer Grundsätze, seine Führungsposition auszubauen. Dazu wurde er auch vom prominenten Staatsrechtler, a. Ständerat Rhinow ermuntert, als dieser sich in der NZZ darüber beklagte, «das schweizerische System sei primär auf Machtbrechung und Machtteilung, nicht aber auf Handlungsfähigkeit ausgerichtet.» Ähnlich tönt es im Bericht des Perspektivstabs der Bundesverwaltung über «Herausforderungen 2003-2007». Es ist nicht zuletzt dieser Ruf nach grösserer Handlungsfähigkeit, auf den sich der Bundesrat stützt, wenn er den Staatsapparat zu einem eigentlichen Staat im Staat aufbläht. So wird es je länger je undurchsichtiger, wer eigentlich wen führt, ob der Bundesrat die Verwaltung, oder die Verwaltung den Bundesrat! Die Fragestellung wäre nicht anders, wenn sich anstatt sieben neun oder mehr Bundesräte in die Macht teilen könnten. Der Apparat als Ganzes würde nur noch kostspieliger, aggressiver und für die direkt-demokratischen Institutionen bedrohlicher.

Welchen Beitrag leisten das Parlament und die politischen Parteien zur Funktionstüchtigkeit der direkten Demokratie?

Gibt es für das Parlament oder die politischen Parteien Möglichkeiten, diesem bundesrätlichen Übermut entgegenzuwirken, oder unterliegen die demokratisch legitimierten Institutionen selber ähnlichen Gefahren? Sicher erinnert sich das Parlament, dem ja nach dem Willen der Verfassung die oberste Gewalt im Bund zukommt, häufig seiner Aufsichtsfunktionen. Dabei stösst es bald einmal, wie es heisst, an eigene Kapazitätsgrenzen. Dementsprechend stellt es Forderungen, die schrittweise, angefangen bei höheren Entschädigungen für sich selber, über den Ausbau der Parlaments- und Fraktionssekretariate (also mehr Bürokratie!) hin zur Ablösung des Miliz- durch ein Berufsparlament führen. Aus langjähriger eigener Erfahrung darf die Frage erlaubt sein, ob die angebliche Überlastung nicht zu einem grossen Teil hausgemacht sei. Hätten es die Parlamentarier, wenn sie wollten, nicht auch heute und immer noch in

der Hand, sich auf Wesentliches zu konzentrieren, parlamentarische und gesellschaftliche Leerläufe zu meiden und ihre eigene Lust an der Macht zurückzubinden? Tun sie das nicht, und setzen sie auf ein Berufsparlament, so stünden wir tatsächlich vor dem nahtlosen Übergang zum «Staat ohne Diener», wie prominente Wissenschaftler und Politiker in unserm nördlichen Nachbarland ihr politisches System beklagen. Die Distanz zwischen den Parlamentariern einerseits und den gewöhnlichen Bürgern, insbesondere jenen, die im wirtschaftlichen «Schützengraben» den Alltag erleben, andererseits, würde noch grösser. Ebenso nähme wohl die «sterile Betriebsamkeit» im und um das Bundeshaus sowie die Gefahr vielfältiger Verfilzungen weiter zu. Beides steht ja schon heute hoch im Kurs. Insbesondere entstehen neben den teils wertvollen, teils risikobeladenen Verflechtungen zwischen Doppelmandaten im Parlament und in Verwaltungsräten oder Verbänden neuartige Modelle der Verfilzung zwischen Staat und Wirtschaft, die den demokratischen Willensbildungsprozess verfälschen. Solche Modelle gehen meist vom Bundesrat selber aus und sollen die Stellung der Regierung stärken. So werden von Mitgliedern des Bundesrates sogenannte runde Tische einberufen. Es sind Exponenten, vorwiegend Partei- und Verbandsbürokraten, die der zuständige Bundesrat, unterstützt durch seine Verwaltung, frühzeitig zu überzeugen sucht. Deren Empfehlungen prägen dann zwar nicht juristisch, aber faktisch die parlamentarischen Entscheide. Ferner wird es zunehmend Mode, dass Mitglieder des Bundesrates mit einem stattlichen Tross von Begleitpersonen, zu denen ausser eigenen Mitarbeitern auch Vertreter von Parteien und Verbänden sowie der Medien zählen, auf Ausland- und Inlandreisen sich näher kommen. Der grosszügige Gastgeber kann sich profilieren (natürlich auf Staatskosten!), der Filz verfestigt sich, und die vollkommene «Verbrüderung» wird vorbereitet. So lässt sich anfängliche Opposition im Keim ersticken, und der Boden wird geebnet, damit der Bundesrat im Parlament seinen Willen möglichst reibungslos durchziehen kann.

Wie steht es mit den politischen Parteien? Gelingt es vielleicht ihnen, das Parlament wieder zu der unerlässlichen regierungskritischen Plattform zu machen? Um eine Antwort zu finden, besinnen wir uns mit Vorteil auf die grundlegende Erkenntnis, die der frühere ETH-Professor, Historiker und Staatsmann Karl Schmid in wenigen Worten wie folgt formuliert hat: «Wir wissen alle, dass es Demokratie ohne Kompromiss nicht gibt; aber es muss ein Kompromiss zwischen Positionen sein, nicht der Kompromiss als Position». Leider geht heute den meisten Parteien, insbesondere den Stützen des sogenannten Kartells der Bundesratsparteien, dieses Demokratieverständnis ab. Sie versäumen es, am Anfang der Diskussionen ihre Positionen klar zu markieren und diese in den parlamentarischen Auseinandersetzungen konsequent durchzuziehen. Insbesondere der Freisinn

brüstet sich offiziell damit, schon zu Beginn sogenannt einvernehmliche, konsensfähige Lösungen präsentieren zu wollen, die als mehrheitsfähig erachtet werden. Er rühmt sich denn auch gern, in den meisten Volksabstimmungen gewonnen zu haben. Gewinnen ist aber nicht die wichtigste Aufgabe einer Partei. Diese muss den Mut aufbringen, klare Positionen ihrer Wähler zu verfechten. Gerade weil der Freisinn viel zu früh Konzessionen nach links eingeht, bleiben Anliegen und Erwartungen von vielen eigenen Wählern auf der Strecke. Diese fragen sich, wer eigentlich noch für ihre Ziele einstehe (oft ist es dann eben die SVP!). Der Wählerschwund in den letzten Jahren überrascht nicht. Ähnliche Probleme hat die CVP. Der Frage sollte deshalb nicht länger ausgewichen werden, ob mit einer Neustrukturierung unserer Parteien-Landschaft der demokratische Willensbildungsprozess befruchtet und glaubwürdiger gestaltet werden könnte. Im breiten politischen Spektrum zwischen links und rechts (d.h. für mich zwischen mehr oder weniger Staat) tummeln sich heute zu viele Parteien im Mittelfeld, die um die Gunst der Wähler buhlen und mit ihrer Konzessionsbereitschaft auf beide Seiten grosse Teile ihrer Wähler verärgern. Mehr Transparenz und Glaubwürdigkeit als heute vermöchte – natürlich aufgrund zahlreicher Mitgliedermutationen bei den einzelnen Parteien – beispielsweise eine Konzentration auf drei grosse Blöcke zu bieten: Ein staatskritischer (rechts), ein staatsfreundlicher (Mitte) und ein staatsgläubiger (links). Konkret: Kern des rechten Blockes wäre die SVP, Kern des Mitte-Blockes eine geläuterte FDP und CVP, und Kern des Linksblockes die SP. Es würde dem oben zitierten Demokratieverständnis von Karl Schmid widersprechen, je eine grosse Regierungs- und Oppositionspartei anzustreben. Wir brauchen die Konkordanz, und wir sollten auch an der auf der Parteienstärke basierenden Zauberformel in der Regierung festhalten. Aber: Ein Führungsanspruch kommt dieser Regierung nicht zu. Sie muss Opposition ertragen, von welcher Seite diese auch kommen möge. Erst am Schluss des ganzen demokratischen Meinungsbildungsprozesses steht fest, wer gewonnen und wer verloren hat. Die Regierung jedenfalls darf nicht gewinnen wollen. Sie kann auch als Verliererin weiter im Amt bleiben. Was für die Regierung als Ganzes gilt, muss ebenso jedes Mitglied für sich beanspruchen dürfen, d.h. zur eigenen Meinung stehen, aber Mehrheitsentscheide des Kollegiums in der Regel akzeptieren (vgl. dazu den Nachtrag).

c) Aktuelle Herausforderungen

Gewandeltes Demokratie- und Führungsverständnis

Das gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Leben ist ständigem Wandel unterworfen. Wer sich damit nicht auseinandersetzt, läuft Gefahr, den Weg in die Zukunft zu verpassen. Wer indessen jeden Wandel zum Anlass nimmt, einfach alles in Frage zu stellen, was bisher war und ihm nicht passt, missachtet Erfahrung und landet bald einmal in der Orientierungslosigkeit. Die bisherigen Überlegungen basieren auf den persönlich als zeitlos empfundenen Werten und einer entsprechenden politischen Grundhaltung. Wer diese nicht teilt – und deren sind nicht wenige – braucht deswegen kein schlechter Mensch zu sein. Er ist gleichwohl Bürger unseres Staates «ein Mensch, wie Du und Ich». Als solcher hat er Anspruch darauf, dass er von einer Regierung, ganz gleich, wie diese zustande kommt, nicht «vergewaltigt» wird, und dass er als mündiger Mensch seine eigene politische Grundhaltung angemessen in den Willensbildungsprozess einbringen kann. Das gilt nicht nur für Wahlen, sondern vor allem dann, wenn über Sachfragen von grosser Tragweite zu entscheiden ist. So gesehen erscheint die direkte Demokratie als ein zeitloser Wert, als tragender Eckpfeiler unserer freiheitlichen Staatsordnung. Dass die Ausgestaltung dieses Eckpfeilers, seine Struktur, Anpassungen erfordern kann, ist solange selbstverständlich, als die Reformer nicht die Substanz aushöhlen, und das ganze Gebäude morsch wird. Natürlich stösst man hier bereits auf Fragen des Ermessens: Was gehört in referendumpflichtige Erlasse, und worüber will man das Parlament abschliessend entscheiden lassen? Was ist nicht einmal parlamentswürdig und soll dem Bundesrat letztinstanzlich bleiben? Der Trend geht dahin, immer mehr Befugnisse an die Regierung oder sogar an die Verwaltung zu delegieren. Im Wochenbericht einer Grossbank wurde diese Entwicklung kürzlich detailliert belegt und zutreffend von der «parlamentarischen Selbstentmündigung» gesprochen. Jedenfalls stellen wir fest, dass die institutionellen Schranken gegen Machtmissbrauch, wie sie summarisch zitiert worden sind, zwar weiterhin gelten, dass sie aber, teils offen, teils versteckt, aufgeweicht werden. Diese Praxis ist Ausdruck jenes Anspruchs auf grösseren Handlungsspielraum, den die Regierung für sich beansprucht, und der fälschlicherweise so interpretiert wird, Führen heisse automatisch auch Entscheiden. Deshalb versucht der Bundesrat, möglichst viele politische Entscheide an sich zu reissen, oder sie durch sein Verhalten mindestens so zu präjudizieren, dass dann die entscheidenden Instanzen faktisch gebunden sind.

Das neue Demokratie- und Führungsverständnis schlägt sich nicht nur in

Verfahrensfragen nieder, sondern es äussert sich in der Festlegung politischer Ziele. Hier geht es dann schon um Grundsätzliches. Es kann nicht genug unterstrichen werden, was Prof. Seiler in der Festgabe für Thomas Fleiner (2003) schreibt, dass nämlich «in der Demokratie die Ziele eben gerade nicht vorgegeben sind. Sie müssen sich aus der politischen Diskussion erst ergeben. Eine Führungskonzeption, welche die Aufgaben der Regierung darin erblickt, das Volk auf ein von der Regierung festgelegtes Ziel hinzuführen, entspricht einem autoritären Führer-Staat und ist mit einer demokratischen Staatskonzeption nicht vereinbar». An diesem Verständnis fehlt es heute sowohl dem Bundesrat als auch vielen Parlamentariern, die den führungspolitischen Übermut der Regierung, aus welchen Gründen auch immer, dulden oder sogar fördern. Dass und wie unsere direkte Demokratie dadurch bereits Schaden genommen hat, soll zunächst am Beispiel der neuen Bundesverfassung veranschaulicht werden, ist diese doch weit weniger harmlos, als sie im Vorfeld der Abstimmung verkauft worden war.

Die neue Bundesverfassung als Freibrief für staatliche Macher

Zunächst wecken zahlreiche Bestimmungen, obwohl sie keine einklagbaren Rechte darstellen, materielle Erwartungen, die zu konkreten Forderungen an den Staat einladen. Wer die vielversprechenden Ermächtigungen liest, wie «Der Bund kann ...», «Der Bund fördert ...» usw. wird sicher nicht verlegen, gestützt auf den Verfassungstext einen Forderungskatalog zu präsentieren. Staatliche Aktivitäten auf breiter Front werden neu belebt. Der Kulturartikel beispielsweise ist sogar in die Verfassung hineingeschmuggelt worden, obwohl ein ähnlicher Auftrag an den Bund vor wenigen Jahren bereits Gegenstand einer separaten Vorlage war und vom Volk abgelehnt worden ist!

Besonders folgenschwer sind Neuorientierungen in der Aussen- und Sicherheitspolitik. Zahlreiche Begriffe, wie Friedenssicherung, Solidarität, Offenheit gegenüber der Welt u.a. laden zu verstärkten Engagements ein. Sie geraten mit andern, bisher dominierenden Zielen, wie Unabhängigkeit, Neutralität, Verteidigung unseres Landes in Konflikt, wobei sich im politischen Alltag das Gewicht zusehends auf die internationale Ebene verlagert. Kaum bemerkt von der Öffentlichkeit, und ohne vertiefte Auseinandersetzung im Parlament, hat der Bundesrat entsprechend rasch gehandelt. Mit dem Sicherheitspolitischen Bericht 2002 ebnete er den Weg zum späteren Projekt Armee XXI. Dieses nimmt – wie jetzt von massgebender Seite eingeräumt wird – weitgehend Abschied von der eigenen Landesverteidigung. Ob die Verfassungsmässigkeit rechtlich bestritten

werden kann, sei hier offen gelassen. Nicht nur verdienstvoll, sondern für die Akzeptanz solch grundlegender Projekte entscheidend wären indessen eine seriöse Beratung im Parlament sowie die obligatorische Volksbefragung. Das gilt übrigens auch für den vom Bundesrat in eigener Kompetenz beschlossenen Beitritt der Schweiz zur Partnerschaft für den Frieden, erweist sich dieser doch mehr und mehr als Vorstufe für einen engeren Schulterschluss und die spätere Verbindung mit der Nato.

Ebenfalls kaum bemerkt blieb der mit der neuen Verfassung vollzogene und schon vorher eingeleitete Abschied vom Goldstandard unserer Währung. Dieser galt früher gemäss Art. 39, Abs. 7 BV als unverzichtbar, ist nun aber gemäss Art. 99, Abs. 3 der neuen BV zu Gummi verkommen. Uns interessiert hier nicht primär die Frage der materiellen Berechtigung, sondern der demokratischen Verträglichkeit des Vorgehens. Was materiell vor einigen Jahrzehnten noch Gegenstand jahrelanger öffentlicher Auseinandersetzungen und einer separaten Volksabstimmung war (übrigens mit einer Zustimmungsrate von über 70 Prozent), wurde später durch den Bundesrat einfach ausser Kraft gesetzt, dann stillschweigend in die neue Bundesverfassung verpackt und damit legal aufgenommen. Solche Machenschaften sind mit direkt-demokratischen Spielregeln nicht vereinbar, sondern Ausdruck von Überheblichkeit und Eigenmächtigkeit der Behörden. Ob vielleicht sogar internationaler Druck (IMF) oder einfach handfeste finanzpolitische Schlaumeiereien im Spiel waren, bleibe dahingestellt. Vergessen wir nicht, dass mit den dadurch ermöglichten Goldverkäufen die Nationalbank in die Lage versetzt wird, die Kassen von Bund und Kantonen mit höheren Zuweisungen und Überschüssen auf Jahre hinaus so zu füllen, dass die öffentlichen Schulden nicht ein noch höheres Ausmass annehmen. Es muss sich erst noch zeigen, ob unser Land mit dieser «Plünderung» der Währungsreserven früher oder später nicht einen volks- und finanzwirtschaftlich bitteren Preis zu bezahlen hat.

Als staatsrechtlich eher bedrückende Ausrede bleibt der Hinweis von Juristen und Magistraten, dass solche und andere «Neuerungen» in der Bundesverfassung nichts anderes seien als die Anpassung des Verfassungs-Rechts an die Verfassungs-Wirklichkeit, wie sie sich schon länger angebahnt habe. Die Tatsache, dass nachträglich entsprechende Grundlagen in der Verfassung geschaffen werden wollten, bedeutet ja das Eingeständnis, der Bundesrat habe vorher in seinem Übermut verfassungswidrig gehandelt! Doch nun einige weitere Beispiele für die einer direkten Demokratie abträgliche Praxis der Behörden.

Weitere Beispiele für die Aushöhlung der direkten Demokratie

Es gibt zwingende Verfassungs- und Gesetzesaufträge, die im politischen Alltag gar nicht erfüllt oder mindestens aufgeweicht worden sind. Wie schon im zweiten Kapitel gezeigt worden ist, zeichnet sich vor allem die Finanzpolitik durch solche Täuschungen aus. Längst vergessen scheinen die Verpflichtungen zur Ausgabendisziplin im Finanzhaushaltgesetz sowie der in Art. 126 BV verankerte Grundsatz: «Der Bund hält seine Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht.» Auch der Verfassungsauftrag zur Erreichung des Haushaltziels 2001, den Volk und Stände am 7. Juni 1998 erteilt hatten, ist klar: «Die Ausgabenüberschüsse in der Finanzrechnung des Bundes sind durch Einsparungen zu verringern, bis der Rechnungsausgleich im wesentlichen erreicht ist.» Ohne Wenn und Aber waren also ausschliesslich Einsparungen gefordert. Doch schon der Bundesrat und hierauf das Parlament benützten die Gelegenheit, um zur Erreichung des Ziels auch zusätzliche Einnahmen heranzuziehen. Der Erfolg blieb dennoch aus. Trotzdem machen solche Übungen leicht Schule. Bezüglich der viel gepriesenen Schuldenbremse liegt die «Weltwoche» nicht völlig daneben, wenn sie schreibt, «Villiger's angeblich genialer Mechanismus zur Haushaltsteuerung und zur Begrenzung der Verschuldung habe sich als eines der schlimmsten Täuschungsmanöver der Regierung entlarvt, etwa vergleichbar mit Ogi's Neat-Lüge.» Weitere Tricks erweisen sich für den Bundesrat als hilfreich: Er stellt Kreditbegehren, von denen er zum vornherein annehmen muss, dass sie zu knapp bemessen sind. Doch weiss er aus Erfahrung, dass man auf dem Weg über Nachtragskreditbegehren leichter zu den benötigten Mitteln kommt, weil auch das Parlament dann nicht mehr anders kann. Erinnerung sei an die Expo 02, die Swissair und grössere Investitionsvorhaben, wie die Bahn 2000 und die Neat. Ein bemerkenswertes Beispiel bundesrätlicher «Tatkraft» zeichnet sich im Hinblick auf die Abstimmung über das Steuerentlastungsprogramm des Bundes ab, die für das Frühjahr 2004 vorgesehen ist. In diesem Programm sind mehrere Projekte verpackt, über die eigentlich separat abgestimmt werden müsste. Nach heutigem Stand der Dinge soll aber der Stimmbürger nur zum Ganzen Ja oder Nein sagen können. Solche sogenannten Mantel-Erlasse haben es ohnehin in sich und müssten grundsätzlich vermieden werden. Nun passt dem Bundesrat ein solches Teilprojekt, wie es das Parlament entgegen dem Wunsch der Regierung beschlossen hatte, gar nicht (nämlich die Wohneigentumsbesteuerung). Trotzdem empfiehlt er ein bedingtes Ja zum ganzen Paket. Gleichzeitig kündigt er für den Fall der Zustimmung des Souveräns an, er werde dann sofort eine Korrekturvorgabe unterbreiten, die seinen eigenen Vorstellungen entspreche. Würde aber das ganze Paket abgelehnt, so wolle er den seiner Meinung nach unbestrittenen Teil (nämlich die Familienbesteue-

nung) neu auflegen! Der Bundesrat sagt, was gelten soll, demokratische Spielregeln hin oder her.

Nicht nur in der Finanzpolitik stimmen Worte und Taten häufig nicht überein: So spart zwar der Bundesrat nicht mit Appellen und Versprechungen, doch setzt er diese nur zögernd oder überhaupt nicht um. Der Finanzminister appelliert in seinen schönen Reden, das Parlament möge auf der ganzen Linie mehr Mut zum Nein zeigen. Gleichzeitig tadelt er jene, die den Mut zum Nein beweisen, als ewige Nein-Sager und Verweigerer! Andere Mitglieder des Regierungs-Kollegiums beschwören bei jeder passenden und unpassenden Gelegenheit eine konsequente Ordnungspolitik zwecks Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft. Doch zeigten wir bereits, wie schnell sie dann wieder zur Stelle sind, wenn es darum geht, maroden Unternehmungen oder Wirtschaftszweigen eine Art «Sterbehilfe» zu leisten und andern Unternehmungen angebliche Innovationsspritzen zu verabreichen – alles untaugliche Mittel zur nachhaltigen Stärkung unserer Wettbewerbskraft. Sogar Volksinitiativen und parlamentarische Vorstösse mit dem Ziel einer zurückhaltenderen Einwanderungspolitik und einer wirksamen Bekämpfung des Asylmissbrauchs schmettert er regelmässig mit der beruhigenden Feststellung ab: «Wir haben alles im Griff» – Amen! So schafft man Glaubwürdigkeit und Vertrauen in die Regierung.

Mit einer weiteren Waffe versucht der Bundesrat in den letzten Jahren, die direkte Demokratie zu unterlaufen. Es sei «der fortschreitende europäische Integrationsprozess», der gebiete, «autonome Entscheidungskompetenzen neu zu gewichten, und der die Schweiz zum Nachvollzug» zwinge, ob wir wollen oder nicht. Mit andern Worten gesagt: Das dichte Geflecht des internationalen Rechts mag uns teilweise Probleme machen. Doch dient es dem Bundesrat auf weiten Strecken als Ausrede, um seine Politik der kleinen Schritte hin zur EU leichter durchzusetzen. Bundesrätin Calmy-Rey war ehrlich: «Indem wir die bilateralen Beziehungen zur EU intensivieren, können wir den Boden für den EU-Beitritt bereiten.» Wo bleibt da der Respekt vor dem bisher klaren Nein des Souveräns zum bundesrätlichen Fernziel? Bundesrat Leuenberger sprach in der Frankfurter Rundschau Klartext: «Je mehr Hürden wir abbauen, desto selbstverständlicher kann der EU-Beitritt später vollzogen werden.» Aus einer solchen Grundhaltung erklärt sich auch, dass der Bundesrat in Verhandlungen das gebotene selbstbewusste Auftreten vermissen lässt. Wie sollen unsere Unterhändler eine harte Haltung einnehmen, wenn die Regierung weiterhin am strategischen Ziel des EU-Beitritts festhält? All diese und weitere Versäumnisse, die auf wenig Respekt vor dem Souverän hindeuten, hat Luzi Stamm in seiner neuesten Broschüre «Die geziel-

te Zerstörung unserer direkten Demokratie und unseres Wohlstandes» an zahlreichen Beispielen nachgewiesen (etwa in der Verkehrspolitik oder im Zusammenhang mit den bilateralen Verhandlungen, einschliesslich Scheengen).

Gewissermassen von aussen drohen schliesslich den Institutionen unserer direkten Demokratie neuerdings beängstigende Übergriffe der Justiz. Nicht das einzige, aber das jüngste Beispiel, das die grundsätzliche Problematik ebenso wie die verhängnisvollen Auswirkungen solcher Übergriffe zeigt, ist der Entscheid des Bundesgerichts zum Verfahren bei Einbürgerungen. Die NZZ sprach in diesem Zusammenhang von einem «Muskelspiel zwischen Rechtsstaat und Demokratie». Unklar bleibt immerhin, ob in diesem Fall tatsächlich die Rechtslogik zur Diskussion steht. Entscheidend ist doch wohl, dass das Bürgerrecht kein sogenanntes Menschenrecht ist, sondern zu den politischen Rechten unserer Bürger gehört. Es wird – gesetzlich abgestützt – auf Gemeindeebene erteilt und überträgt die politischen Rechte dann automatisch auf die Kantons- und Bundesebene. Wer, wenn nicht die Bürger der Gemeinde (ähnlich wie die Mitglieder eines Vereins), sollen denn darüber befinden, wem sie die Rechte und Pflichten der Mitgliedschaft übertragen wollen? Dieses Recht dürfen und sollen sie nach Möglichkeit selber wahrnehmen oder dann an eine von ihnen zu bestimmende politische, aber nicht richterliche Behörde delegieren dürfen. Solch grundsätzlichen politischen Überlegungen müssen alle andern Aspekte untergeordnet werden, wenn die direkte Demokratie nicht Schaden nehmen soll – und das sollten wir insbesondere im Falle von weitreichenden Entscheiden in der Ausländerpolitik vermeiden.

Alles in allem: Eine reichhaltige und doch immer noch unvollständige Liste, um die Gefahren aufzuzeigen, denen unsere direkte Demokratie ausgesetzt ist. Haben aber nicht auch das mangelnde Interesse und die unausreichende Aufmerksamkeit von uns Bürgern diese Entwicklung begünstigt? Sicher! Dennoch vermöchte in erster Linie vermehrte Wachsamkeit und entschlosseneres Eingreifen des Parlamentes Gegensteuer zu geben. Hiezu bedarf es kaum neuer, aber der konsequenten Ausschöpfung aller bestehenden Möglichkeiten. Als vordringlich erscheint, den Bundesrat dort in Schranken zu weisen, wo er die Regeln der direkten Demokratie verletzt und eine langfristig verhängnisvolle Aktivität zur Stärkung seiner Stellung entfaltet. Das tut er neuerdings vor allem in der als Information getarnten Indoktrination der Bürger vor Volksabstimmungen. Bevor im nächsten Abschnitt diese Problematik vertieft wird, soll einer Frage nicht ausgewichen werden.

Bietet die Vielfalt der Medien nicht genügend Gewähr, dass der staatliche Übermut, insbesondere jener der Bundesverwaltung und des Bundesrates, in Schranken bleibt? Es wäre vermessen und würde zu weit führen, hier alles, was mit den Medien zusammenhängt, eingehend erörtern zu wollen. Interessante Hinweise enthalten etwa das Buch von Luzi Stamm «Wer hat die Macht in Bern» (2000) oder ein Aufsatz von Robert Nef «Greift der Staat nach den Medien?» (2003). Als bedauerlich empfinde ich vor allem, dass Politik allzu personen- und zu wenig sachbezogen vermittelt wird. Ferner verdrängt die Sensationsgier den Respekt vor der Privatsphäre, ein Zeichen des Wertezwangs, das weit über den politischen Bereich hinausgreift. Was die Beziehung zwischen Staat und Medien anbetrifft, ist eine Feststellung von Robert Nef aufschlussreich: «Der Staat greift nicht nach den Medien, weil er das gar nicht nötig hat. Die Medien sind schon in seiner Nähe und sind im Netzwerk des medial-gouvernementalen Komplexes verstrickt.» Mit andern Worten gesagt: Vom grossen Teil der Medien haben die Behörden heute kaum grundsätzliche Kritik, geschweige denn Widerstand zu erwarten. Beide treffen sich in Forderungen nach mehr politischer Führung durch den Bundesrat und für einen starken, international engagierten Staat. Wie kam es zum «Macht-Wechsel» vieler früher als vierte Gewalt gefürchteten Medien in den Dienst von Regierung und Parlament, bzw. zu Verbündeten im Macht-Kartell der Bundesratsparteien? Sicher haben medien-interne Vorgänge auf Verlags- und Redaktionsstufe den Boden für diesen Filz geebnet. Es gelang Ideologen zur Linken (nicht zuletzt Angehörigen der 68er Generation), sich an die einflussreichsten Schalthebel vorzudrängen. Impulse gingen von beiden Seiten aus. Medienvertreter umwerben Beamte und Politiker, weil sie so leicht zu «News» kommen und ihre Botschaft direkt ins Parlament einbringen können. Umgekehrt sind zu viele Politiker medien-geil, um mit Blick auf Wahlen gute Noten zu erhalten. Als Anlaufstellen im Bundeshaus dienen den Medien insbesondere deren Bundeshausredaktoren sowie spezielle Medienbeauftragte in jedem Departement und in grösseren Verwaltungsabteilungen. Angereichert wird der Filz durch Vertreter von Wirtschaftsverbänden und Parteien. So stellen wir immer häufiger fest, dass Verwaltung, Politiker, Wirtschaft und Medien dem Bürger einvernehmliche, natürlich die einzig richtigen Lösungen servieren, Konkordanz demonstrieren und den Staat, sowie sich selber unentbehrlich machen.

Noch gibt es glücklicherweise Ausnahmen, die, als Parlamentarier oder als Medienschaffende, unabhängig geblieben sind und nicht dem Übermut von Macht und Grösse verfallen. Unter den Medien sind es vorab einzelne regionale Tageszeitungen, die sich bis heute zu behaupten wissen und sich mit ihrer liberal-konservativen Grundhaltung konsequent auch für die Unabhängigkeit und Neutralität unseres Landes einsetzen,

und zwar mit Erfolg. So lehnten beispielsweise alle Gemeinden im Einzugsgebiet des Neuen Bülacher Tagblatt sowohl den Beitritt der Schweiz zur Uno als auch die Armee XXI ab – doch wohl ein Zeichen dafür, dass die Presse als Meinungsbildnerin noch nicht ausgedient haben muss. Wann solche Stimmen ebenfalls dem Zeitgeist zum Opfer fallen, ist allerdings schwer zu sagen. Wichtig wäre eben, dass sich breite Kreise der Bürger, einschliesslich der Verlagsaktionäre, über die Bedeutung einer echten Medien-Vielfalt bewusst würden, um dann auch einen entsprechenden Preis für dieses staatsbürgerliche Anliegen zu bezahlen.

2. Auf dem Gipfel des Übermuts: Von der Information zur Indoktrination

Grundsätzlich gehört es zu den Zuständigkeiten des Bundesrates, die Öffentlichkeit rechtzeitig und umfassend über seine Tätigkeit zu informieren (Art. 180, Abs. 2 BV). Dieser Aufgabe nahm sich die Regierung schon immer an. Insbesondere vor Volksabstimmungen kommt sie sowohl im sogenannten Bundesbüchlein (das in alle Haushaltungen geht), als auch in den Medien regelmässig zu Wort. Schon dabei vertritt der Bundesrat die vom Parlament verabschiedeten Vorlagen. Er befleissigte sich jedoch in all seinen Aktivitäten grösster Zurückhaltung, im vollen Bewusstsein, dass es letztlich Sache der Bürger ist abzuwägen und zu entscheiden. Diese Praxis wird seit einigen Jahren in Frage gestellt. Eine von der Konferenz der Informationsdienste eingesetzte Arbeitsgruppe (AG KID) hat im November 2001 einen ausführlichen Bericht erstattet über «Das Engagement von Bundesrat und Bundesverwaltung im Vorfeld von eidgenössischen Abstimmungen». Der Bericht möchte «zur Klärung beitragen und einheitliche Leitplanken für die Kommunikationstätigkeit setzen». Das Ergebnis der Klärung besteht gemäss Schlusswort darin, es sei «logisch, dass sich eine Behörde auch im Abstimmungskampf engagieren muss». Dieser Imperativ mag aus der Sicht der Verfasser als «logisch» erscheinen. Er ist Ausdruck einer völlig einseitigen Optik von Kommunikationsbeauftragten, die jedoch die hier entwickelten staatspolitischen Anliegen zum Problem der Führung in der Demokratie ausser acht lässt. Typisch erscheint der fettgedruckte Satz: «Medienpräsenz wird immer mehr zum Schlüssel der politischen Macht». Leider Ja! Billigt man aber der Regierung und ihrer Verwaltung eine nur sehr begrenzte politische Macht zu, so entfällt weitgehend die Rechtfertigung für das, was der Bericht zwecks Stärkung der Führungs-Position des Bundesrates postuliert. Sollten staatspolitische Überlegungen nicht zum Pflichtenheft der Arbeitsgruppe gehört haben, so hätte mindestens der Bundesrat hellhörig werden und in seiner Stellungnahme diese zentrale Aufgabe nachholen

müssen. Dass er es nicht tat, lässt vermuten, der Bericht diene ihm als willkommene Stütze seiner eigenen Vorstellungen. Es scheint, dass sich die Verfasser und der Bundesrat nicht in erster Linie als Teil jenes «Service Public» fühlen, der als «Service au Public» verstanden werden sollte. So jedenfalls heisst der Titel eines Buches, das von einigen Bundesbeamten herausgegeben worden ist, und das teils beachtenswerte Beiträge von Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Verwaltung, Wirtschaft und Politik enthält. Schade, dass sich der Bundesrat ausgerechnet über jene Empfehlung der Arbeitsgruppe hinwegsetzt, die zwar den Behörden zubilligt, ihren Standpunkt klar zu vertreten, aber ausdrücklich wünscht, dass «allfällige negative Punkte nicht verschwiegen werden sollen». Und weiter: «Ihre Informationen und Stellungnahmen müssen nach dem Wissensstand der Behörden richtig und vollständig sein. Unsachlich ist es, gewisse Informationen oder Argumente zurückzuhalten, ...». Bei der Information, die diesen Namen verdient, muss es also – um Worte von alt Ständerat Franz Muheim zu gebrauchen – um eine «umfassende Auslegeordnung der Sachverhalte gehen, einschliesslich der Darlegung verschiedener Alternativen und deren Bewertung nach Pro und Contra». Wo dann, möchte ich ergänzen, das sogenannte übergeordnete Interesse tatsächlich liegt, zeigt erst der Entscheid des Parlaments oder des Souveräns. Hält sich der Bundesrat nicht an diese Empfehlungen, so grenzt seine Information dann eben bald einmal an Indoktrination, d.h. an die einseitige Beeinflussung der Bürger, in der Absicht, die amtliche Sicht der Dinge als das einzig Wahre und Gute darzustellen, und unbedingt gewinnen zu wollen.

Den Unterschied zwischen Information und Indoktrination hat der Bundesrat in den letzten Jahren missachtet. Die folgenden Beispiele wollen nicht dazu dienen, die materielle Diskussion über die beiden Sachvorlagen wieder aufleben zu lassen. Sie sollen lediglich das informationspolitische Versagen unserer Behörden aufzeigen. Nachdem Volk und Stände den Beitritt der Schweiz zur Uno im Jahre 1986 wuchtig verworfen hatten, setzte der Bundesrat seit Jahren alles daran, den nächsten Anlauf zu gewinnen. Zu diesem Zweck wurde insbesondere verwaltungsintern schon frühzeitig eine Aufklärungskampagne vorbereitet, die innerhalb und ausserhalb der Verwaltung Personal und Steuergelder in früher nie gekanntem Ausmass beanspruchte. Vor dem entscheidenden Urnengang häuften sich die Aktivitäten. Dazu dienten Hochglanzbroschüren, der Einsatz moderner Kommunikationsmittel, die gezielte Beeinflussung der Medien, der Wirtschaftsverbände, international tätiger Hilfsorganisationen und der Auslandschweizer, ebenso Auslandsreisen von Parlamentariern in alle Welt sowie Höflichkeits- und andere Besuche am Sitz der Uno. Als Höhepunkt des bundesrätlichen Übermuts fällt indessen ins Gewicht,

dass Ziele und Aktivitäten der Uno in den schönsten Farben gemalt, problematische, ja gefährliche Tendenzen jedoch verschwiegen wurden. Es blieb den Gegnern des Uno-Beitritts vorbehalten, darauf aufmerksam zu machen. Der Bundesrat stritt solche Hinweise zum Teil sogar ab, oder er liess sie einfach unerwähnt. Dazu gehörten der Verzicht auf eine grundsätzliche und offene Auseinandersetzung mit dem Begriff «Sicherheit durch Kooperation» und über deren Auswirkungen auf unsere Neutralität, ferner das Schweigen über all das, was sich hinter den Türen des Glaspalastes in New York tut, und das zeigt, was unter dem vielgepriesenen «Reformkurs» der Uno tatsächlich steckt. Warum fehlten z.B. Hinweise auf grundlegende Berichte über den angestrebten Status der Uno, wie insbesondere den nach dem Vorsitzenden der Expertengruppe benannten Brahimi-Report? Erst damit wären wichtige Fernziele der Uno deutlich sichtbar geworden: Weltregierung, Weltstaat, Abschied von den Nationalstaaten usw. Mit andern Worten gesagt: Der Bundesrat hat vor der Abstimmung die für einen ausgewogenen Entscheid erforderlichen Grundlagen einseitig präsentiert und ist damit seiner umfassenden Informationspflicht nicht nachgekommen – gelenkte Demokratie!

Ebenso offensichtlich war das informationspolitische Versagen im Vorfeld der Volksabstimmung über die Armee XXI. Hier hätte es darum gehen müssen, sowohl das Pro und Contra des Projektes sachlich darzulegen, als auch Alternativen zu präsentieren. Es bleibt unverständlich, dass der Bundesrat von Anfang an eingleisig fuhr, dass er sich weigerte, zwischen den in der Verfassung vorgegebenen Aufträgen abzuwägen und dem Parlament Alternativen zu seiner Armee aufzuzeigen. Diese Unterlassung wiegt umso schwerer, als er beharrlich abtritt, dass es ihm und seinen Planern darum gehe, mit der Nato-Tauglichkeit der neuen Armee auch die Voraussetzungen für einen späteren formellen Nato-Beitritt weiter zu verbessern. In der Arena-Sendung beispielsweise weigerten sich die Befürworter schlicht und einfach, auf diese Probleme überhaupt einzugehen. Auch andere Neuerungen hat der Bundesrat nur am Rande, wenn überhaupt, ausreichend gewürdigt, so die von ihm bewusst in Kauf genommene Vernachlässigung der eigenständigen Verteidigung unseres Landes und seiner Bevölkerung, die Abwertung des Milizsystems, ferner die im Ernstfall unvermeidliche faktische Unterstellung unserer (Rumpf-) Armee unter das Kommando der Nato, und schliesslich den Abbau unserer direkt-demokratischen Einflussmöglichkeiten durch die Ausschaltung des Referendums in wichtigen Armeefragen. Fundierte Aussagen prominenter Kritiker (u.a. früherer Brigade-, Divisions- und Korpskommandanten) stiessen leider auf offizieller Seite ins Leere, obwohl sie an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig liessen, wie etwa: «Es wird nicht

die ganze Wahrheit gesagt», oder: «Nato-Anschluss auf Schleichwegen» u.a.

Wenn sich der Bundesrat in Abstimmungskämpfen dermassen auf die Äste wagt und einseitig, ohne gebührende Berücksichtigung von Minderheitsstandpunkten, gewinnen will, dann steht er nicht mehr über den Parteien und über der Sache. Er wird selber Partei, verliert Vertrauen und weckt Missmut. Dieser hat sich in den letzten Jahren bereits in zahlreichen parlamentarischen Vorstössen, ja sogar in einer Volksinitiative, Luft gemacht. Es sei an das Postulat von Nationalrat A.I. Baumann erinnert sowie an eine parlamentarische Initiative von Nationalrat Hans Fehr. Ihnen wurde von der zuständigen Kommission zwar keine Folge gegeben. Immerhin wollte diese die Anliegen beider Vorstösse aufnehmen und den Bundesrat in einer eigenen Motion veranlassen, mit einem Gesetz «die Informationsbefugnisse von Bundesrat und Verwaltung bei Abstimmungskampagnen präziser als bisher zu fassen, insbesondere Kriterien für den Einsatz öffentlicher Gelder und für die zulässigen Inhalte behördlicher Abstimmungskampagnen» festzulegen. Die Volksinitiative «Volkssouveränität statt Behördenpropaganda» setzt sich sogar zum Ziel, auf Verfassungsebene zu garantieren, dass «mit dem Abschluss der parlamentarischen Beratungen die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe» sicherzustellen sei. Ob die Initiative zustande kommt, und was alle diese Vorstösse zu bewirken vermögen, bleibt abzuwarten. Schon die ersten Reaktionen aus dem Bundeshaus deuten indessen auf wenig Begeisterung hin. Nach allen Erfahrungen ist zu befürchten, dass sich gesetzliche Bestimmungen letztlich in schwammigen Begriffen erschöpfen. Dann aber bleiben Türen offen, die es der Regierung ermöglichen, ihr aussen- und sicherheitspolitisches Engagement weiter zu verstärken. Es ist jedoch genau der internationale Übermut, der mehr und mehr die Grundfesten unseres Staates erschüttert, und der für unsere schweizerische Kleinwelt bedrohlich wird.

3. Zweifel an der schweizerischen Kleinwelt

Anfangs der 70er Jahre hat der bekannte Historiker und Philosoph Rudolf von Salis «die Schweiz als Kleinwelt» gerühmt, und uns geraten, wir sollten gewisse menschliche und politische Eigenschaften (er sprach von Tugenden) nicht abschätzig als überlebte Kleinwelt bezeichnen. «In ihrem positiven Sinn sind Provinz und Kleinwelt eine biologische und soziale Lebensform, die sich dadurch auszeichnet, dass sie Bestand hat und nicht irre geworden ist an bestimmten Wertmassstäben.» Für den, der

diese Wertmassstäbe anlegt, muss nun aber ein Blick auf den Trend der letzten Jahrzehnte ernüchternd wirken. Hier schliesst sich denn auch der Kreis zum Prolog.

a) Der weltweite Trend zu Grösse und Macht

Zunächst spiegelt sich der Drang zur Grösse in der weltweiten wirtschaftlichen Globalisierung, die als Folge des Bevölkerungswachstums, der Mobilität sowie des technischen und wissenschaftlichen Fortschritts im Gange ist. Grenzübergreifende Handels- und Finanzbeziehungen zwischen Unternehmungen gelten als Zeichen der Öffnung und Liberalisierung, ebenso als Voraussetzung für weiteres wirtschaftliches Wachstum. Man hofft oder gibt mindestens vor, damit den materiellen Wohlstand breiter streuen zu können. Der Förderung und Finanzierung nehmen sich weltumfassende Organisationen an. So entstehen Machtzentren mit einem unbändigen Steuerungswillen staatlicher Bürokraten. Sie entfalten Aktivitäten, die nicht bloss menschenfreundlichen Regungen entspringen, und die Spannungen sowie das Wohlstandsgefälle zwischen den reichen Industriestaaten einerseits, den Schwellen- und Entwicklungsländern andererseits bisher kaum nachhaltig zu überwinden vermochten. Beispiele sind die WTO und der IMF mit ihren zahlreichen Unterausschüssen.

So wird die wirtschaftliche Globalisierung unverkennbar zur Wegbereiterin für jene Akteure, die mehr als grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit wirtschaftlichen Wachstumsimpulsen anstreben. Ihr Ziel ist es, gleichzeitig die politische Internationalisierung voranzutreiben. Dieser Trend zeichnete sich schon innerhalb von Europa ab. Die EU ist aus anfänglich wirtschaftlich motivierten Zusammenschlüssen weniger Staaten zu einer grossen politischen Union herangewachsen. Wenn es nach den Vorstellungen des «hohen Vertreters für die gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik der EU», Javier Solana, geht, wie er sie in einer Denkschrift vom Sommer 2003 skizziert hat, soll «ein sicheres Europa in einer besseren Welt» angestrebt werden. Es sei eine «strategische Kultur» zu entwickeln, die «ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen begünstigt». Dazu brauche es «mehr Mittel für die Verteidigung und ... den Aufbau von flexibleren mobilen Einsatzkräften», nicht etwa nur auf nationaler Ebene, sondern durch einen «systematischen Rückgriff auf zusammengelegte und gemeinsam genutzte Mittel» (Quelle: Zeit-Fragen). Was will eine Grossmacht noch mehr? Ob sich in der zur Zeit diskutierten neuen EU-Verfassung andere Tendenzen durchzusetzen vermögen, ob von diesem grossen Wurf insbesondere auch ein wirksamer Schutz vor Harmonisierung und Zentralisierung zu erwarten ist, oder ob die EU schrittweise nationales Recht und nationale Souveränität ein-

schränken werde, muss sich erst noch zeigen. In der Uno sind teils offen, teils versteckt Kräfte am Werk, denen die heutige Weltorganisation als vielgepriesene Staatengemeinschaft nicht genügt. Deren Absichten münden in einen Welt-Staat mit einer Welt-Regierung, und schliesslich im Überwinden nationalstaatlicher Souveränität. In diese Richtung weisen jedenfalls die in anderm Zusammenhang bereits angedeuteten offiziellen Dokumente, wie der sogenannte Brahimi-Report sowie der im Nachgang zur Agenda 21 schon im Jahre 1995 erschienene Bericht der Kommission für Weltordnungspolitik und der Aktionsplan «Global Governance». Wohin die Reise gehen soll, zeigen auch zahlreiche Uno-Konferenzen der letzten zehn Jahre, so die Bevölkerungskonferenz, die Frauenkonferenz, die Sozialkonferenz, die WTO-Konferenz und dann der Uno-Gipfel in Johannesburg im September 02 (natürlich mit Schweizer Beteiligung), bzw. die dort verabschiedete «Erklärung zur nachhaltigen Entwicklung» (Quelle: Zeit-Fragen).

Überall geht es im Grunde darum, die Mit-Entscheidung der Bürger im Rahmen der nationalen Gesetzgebung einzuschränken, ein mit Macht und Gewalt ausgestattetes System kollektiver Souveränität (mit dem Recht auf Einmischung in innere Angelegenheiten nationaler Staaten) sowie eine weltumspannende Militärmacht zwecks Friedens-Erzwingung zu schaffen. Auch wenn nicht jede Suppe so heiss gegessen wie gekocht wird, ist bemerkenswert, dass dieses Ideengut Unterstützung von prominenter Seite erhält, nicht zuletzt aus Kreisen der Sozialistischen Internationalen. Wie äusserte sich doch, stellvertretend für andere, der deutsche Aussenminister Joschka Fischer: «Angesichts der unaufhaltsamen Globalisierung der Ökonomie wäre ein Rückfall in eine Re-Nationalisierung linker Politik fatal. ... Es bedarf angesichts der ökonomischen Globalisierung viel mehr eines forcierten Internationalismus» (Quelle: Zeit-Fragen). Leo Trotzki's «Theorie der permanenten Revolution» lässt grüssen! Natürlich: Uno und EU bemühen sich heute eher, die (immer noch) einzige Weltmacht, nämlich die USA, in Schranken zu halten. Ganz gleichgültig jedoch, welche Macht-Blöcke und welche Giganten schliesslich die Welt oder Teile davon nach ihren Ordnungsvorstellungen beherrschen möchten, zur Wachsamkeit sind alle Kräfte aufgerufen, für die souveräne Nationalstaaten, nicht zuletzt Kleinstaaten, noch kein Auslaufmodell darstellen. Weder in den USA, noch in der Uno spüren wir nämlich den Respekt vor staatlicher Eigenständigkeit, Freiheit, Demokratie und dem Macht brechenden Milizsystem, der unsern Wertvorstellungen entsprechen würde. Von solchen ist sogar die EU mit der Wirtschafts-, der Währungs- und der Sozialunion meilenweit entfernt, und es zeugt von einer sprachlichen Verwirrung sondergleichen, wenn der EU-Kommissar Günter Verheugen in einem Interview mit der Aargauer Zeitung sagen kann:

«Die Souveränität und nationale Eigentümlichkeit, die kulturelle Identität der kleineren Staaten wird in der EU nicht gemindert, sondern gestärkt!» Mehr Vorsicht gegenüber internationalen Höhenflügen, die mit prestigeträchtigen Auftritten von Spitzenpolitikern aus allen politischen Lagern und in aller Welt beginnen, wäre deshalb auch in unserm Land angezeigt. Wir könnten uns damit spätere schmerzliche Erfahrungen ersparen. Für unsere Betrachtungen ist es denn auch belanglos, ob diese Macht-Ansprüche von der EU, der Uno oder den USA (später vielleicht einmal von China) ausgehen. Die aktuellste Gefahr dieses internationalen Übermuts hat Nationalrat Christoph Mörgeli genannt: «Heute ist es weniger eine aggressive Macht als eine überlaut und moralistisch vorgetragene Ideologie des Grossräumigen, die uns herausfordert.»

Erfreulicherweise gibt es Gegenbewegungen, die der Globalisierung und Internationalisierung Grenzen setzen möchten. Zum Teil sind es NGO's (Nicht-Regierungs-Organisationen), die weltweit aktiv werden (wobei deren grundsätzliche Problematik im Rahmen einer demokratischen Staatsordnung nicht übersehen wird), zum Teil spontane Aktionen auf nationaler Ebene. Leider lassen die Methoden oft das gebotene Mass vermissen, und der Übermut ist aus rechtsstaatlicher Sicht verwerflich. Wenn die Anliegen jedoch darin bestünden, mit friedlichen Mitteln den Weg zu einer menschenwürdigeren freiheitlichen Staats- und Wirtschaftsordnung zu finden, so wäre Verständnis angezeigt. Auch aus Kreisen der Wissenschaft mehren sich Stimmen, die vor den Gefahren einer «ineffektiven Weltbürokratie» warnen. Interessant ist schliesslich der Optimismus eines guten Kenners der Brüsseler Institutionen, nämlich eines langjährigen EU-Mitarbeiters, Prof. Roland Vaubel, der bezüglich Europa in seinem Buch über den «Hochmut» der europäischen Institutionen zu folgendem Schluss kommt (Quelle: Schweizerzeit): «Die Zeit arbeitet nicht für die Zentralisierung Europas, und das Ende der europäischen Fahnenstange ist näher, als viele glauben. In nicht so ferner Zukunft wird der «Turmbau zu Brüssel» an seine Grenzen stossen.» Lassen wir uns überraschen! Vorläufig fühlt sich jedenfalls unsere Regierung immer noch einer internationalen Solidarität verpflichtet, die nach ihrem Verständnis weiter reicht, als gezielte Hilfe und Zusammenarbeit. Sie neigt zur voreiligen Preisgabe eigener Positionen zwecks Einbindung in internationale Organisationen.

b) Die Schweiz unter Anpassungsdruck?

Vorweg eine Klarstellung: Wir Schweizer leben nicht in einem Schneckenhaus. Wir sind auch keine Rosinen-Picker, die nur holen und nichts bringen. Wir blicken und reisen gerne über die Grenzen. Wir geben und

nehmen gegenseitig, und zwar unter persönlichen Freunden, im Berufsleben oder im Rahmen geschäftlicher Beziehungen. Unsere Wirtschaft lebt von Welt-Offenheit. Grenzüberschreitende politische Kontakte und Vereinbarungen sind an der Tagesordnung. Sinnvolle Anpassungen und internationale Solidarität in Ehren. Grenzen sollten wir uns aber selber setzen, vor allem dann, wenn die Rechte und Freiheiten unserer Bürger, deren Wohlbefinden sowie die Eigenständigkeit unseres Staates angetastet werden möchten.

Diese Optik erklärt, wie wichtig es ist, in welcher Grundhaltung das Ob und das Wie von Anpassungen und internationalen Vereinbarungen geprüft wird, und welche Konsequenzen gezogen werden. Dass es da und dort Anpassungen braucht, ist unbestritten. Das Ergebnis entsprechender Verhandlungen wird wesentlich davon abhängen, ob unsere Wortführer zwar nicht überheblich oder arrogant, jedoch selbstbewusst und mit klaren Zielvorstellungen unsere Interessen vertreten, oder ob sie den Willen zur Eigenständigkeit zum vornherein vermissen lassen. Zahlreiche Verhandlungen in den letzten Jahren, gleich wie Hausgemachtes im Bundeshaus, deuten auf wenig Standfestigkeit und Selbstbehauptungswillen hin. Sie verraten im Gegenteil das Bemühen, den Grossen zu gefallen und sich bei ihnen anzubiedern. Oft wird ein Fernziel in kleinen Schritten angepeilt, dann wieder lösen unbedachte Äusserungen einen späteren Kniefall vor den Mächtigen dieser Welt aus. Dazu noch einige Beispiele zur Vertiefung.

Im Zusammenhang mit den bilateralen Verhandlungen gestand der Präsident der Neuen Europäischen Bewegung der Schweiz, a. Nationalrat Marc F. Suter, freimütig: «Für die Pro-Europäer baut ein Ja zum freien Personenverkehr und dem Landverkehrsvertrag zwei wesentliche Hindernisse ab, die uns dann bei der Beitrittsabstimmung keine Bauchschmerzen mehr bereiten dürften.» Die frühere Bundesrätin Ruth Dreifuss erklärte mit Blick auf die EU: «Es ist eigentlich unwesentlich zu wissen, ob es die Schweiz noch geben wird oder nicht. Ich persönlich hoffe, dass über die Staaten hinweg ein neuer, europäischer Überbau entsteht. Ob die Schweiz innerhalb einer grösseren Einheit als Staat überlebt, ist mir selber nicht so wichtig.»

Was vor der Abstimmung über die Armee XXI verniedlicht worden war, dass nämlich dieses Projekt nicht einfach einen Kompromiss zwischen den durch die Verfassung vorgegebenen unterschiedlichen Aufträgen an die Armee bedeutet, sondern eine grundlegende, und zwar radikale Neuausrichtung bringen soll, wurde nie so prägnant und klar ausgedrückt, wie es inzwischen der designierte Chef der Armee, Korpskdt Keckeis, in

einem Aufsatz in der NZZ nachgeholt hat. Unmissverständlich und ohne Interpretationsspielraum stellt er gebieterisch fest: «Die Armee hat sich von der ‚Verteidigungs‘- zu einer ‚Einsatz‘-Armee zu wandeln. ... Die Armee steht an den verschiedensten Fronten (In- und Ausland) im Einsatz, aber nirgends im Verteidigungskampf.» Das ist die neue Einsatzdoctrine, wie sie in einem Reglement «Operative Führung XXI», das auf anfangs 2004 in Kraft treten soll, verankert wird, und die spürbar den Geist der oben zitierten Solana-Denkschrift atmet! Erinnern wir uns daran, dass das Projekt Armee XXI, gewissermassen als institutionelles Korsett, aber ohne Alternativen und noch ohne Einsatzdoctrine, also ohne die Katze aus dem Sack zu lassen, vom Bundesrat den Eidgenössischen Räten und später der Öffentlichkeit unterbreitet worden war – wahrlich ein Meisterstück von Information, wie sie der Bundesrat versteht.

Unabsehbarer Schaden für ein gesundes schweizerisches Selbstbewusstsein ging schliesslich von einer (unbedachten oder bewussten?) Äusserung des damaligen Bundespräsidenten aus, dem an einem Kongress in Basel das Bekenntnis über die Lippen kam: «Die Schweiz hat Schuld auf sich geladen.» Er meinte damit das, was im Zweiten Weltkrieg aus heutiger Sicht angeblich oder tatsächlich geschehen sein soll. Kein Wunder, stürzten sich vor allem jüdische Kreise auf dieses Eingeständnis. Sie bestürmten Banken und Versicherungen mit Entschädigungsansprüchen, an Erpressung grenzenden Bedrohungen, mobilisierten Kongressabgeordnete in den USA, was den (trotz rechtzeitiger Warnungen unseres damaligen Botschafters in den USA) zu spät erwachten Bundesrat zur überstürzten und selbstherrlichen Ankündigung einer sogenannten Solidaritätsstiftung sowie zur Einsetzung der sogenannten Bergier-Kommission veranlasste. Schon deren Zusammensetzung zeigte, dass der Bundesrat dort, wo er Führungsstärke zeigen sollte, unzureichend führt. Auch nach Vorliegen des einseitigen, wesentliche Tatbestände verfälschenden Berichts hat er die Führung vollends den Verfassern und deren Anhang überlassen, Leuten also, die bewusst «den Mythos der Schweiz als Insel des Widerstandes gegen Hitlers totalitäre Diktatur zu zertrümmern suchten» (um Worte des Historikers Georg Kreis zu gebrauchen). Wenn der Bundesrat nicht mindestens noch zu verhindern weiss, dass die «Todsünden» dieses wissenschaftlich zweifelhaften Monster-Werks (so der Titel einer hervorragenden Entgegnung von Nationalrat Luzi Stamm) in die Schulbücher für die nächste Generation Eingang finden, dann werden die 30er und 40er Jahre des letzten Jahrhunderts nicht als das in der Erinnerung haften bleiben, was sie tatsächlich waren. Es war nämlich eine Epoche, in der sich die Schweiz gegen die Bedrohung von aussen, vor allem aber auch gegen Anpasser im eigenen Land, erfolgreich behauptet hat. Damals verstanden es Regierung und Armeeführung, der benachbarten Grossmacht

im Norden und ihren Sympathisanten in heimischen Kreisen die Stirne zu bieten. Sie haben der Versuchung widerstanden, internationalem Grössenwahn zu erliegen und dort dabei sein zu wollen, wo die Mächtigen den Ton angeben. Ob wir heute auch noch willens sind, den Anpassern im eigenen Land zu widerstehen und als Kleinstaat gegenüber Grossen Grösse zu zeigen?

c) Was tun?

Wie also kann der Drang unserer Behörden zu internationaler Grösse in massgeschneiderte Grenzen zurückgenommen werden? Oder anders gefragt: Unter welchen institutionellen Voraussetzungen liessen sich die «Tugenden», welche die schweizerische Kleinwelt auszeichnen, neu beleben? Stichwortartig seien drei Anliegen skizziert.

Das Interesse des Bürgers an gemeinschaftlichen Aufgaben, seine Bereitschaft zum politischen Engagement und sein Vertrauen in die Behörden schwinden in der Regel, je weiter weg von ihm Entscheide getroffen werden. Aus staatspolitischen Überlegungen müssten wir deshalb – als erstes Anliegen – den kleinen, überschaubaren Raum wieder aufwerten, d.h. unsern föderalistischen Strukturen Sorge tragen, indem wir Kantonen und Gemeinden möglichst viele Aufgaben mit entsprechenden Kompetenzen belassen. Das Subsidiaritätsprinzip verträgt sich nicht mit der Degradierung von Kantonen und Gemeinden zu reinen «Vollzugsanstalten» des Bundes. Gerhard Schwarz knüpft sogar das Funktionieren der direkten Demokratie zwingend an «Voraussetzungen, welche erst der Föderalismus in Verbindung mit dem Subsidiaritätsprinzip und der Gemeindeautonomie hervorbringt». «Die Verdörflichung als Alternative zur Globalisierung» heisst der entsprechende Titel seines Aufsatzes in den Schweizer Monatsheften. Aus dieser Optik wird auch die Bedeutung des an anderer Stelle kritisierten jüngsten Bundesgerichtsurteils betreffend die Zuständigkeit für Einbürgerungen deutlich. Die Verleihung des Gemeindebürgerrechts als Voraussetzung für das Kantons- und Schweizer Bürgerrecht ist eine eminent politische Entscheidung. Sie darf nicht zum Verwaltungsakt degradiert werden und so die Gemeindeautonomie und die direkte Demokratie ungebührlich aushöhlen. Ebenso erscheint unter den genannten Aspekten Vorsicht angezeigt gegenüber den Bestrebungen zur Neuorientierung der Regionalpolitik in unserem Land. Den Promotoren geht es darum, durch verstärkten Einfluss des Bundes eine umfassende Territorialreform einzuleiten, zu deren Eckwerten vor allem politische Grossagglomerationen und sogenannte unternehmerische Cluster gehören, d.h. Unternehmen und Unternehmensgruppen, die sich

in einem grösseren Wirtschaftsraum gegenseitig unterstützen, und deren Aktivitäten natürlich bald einmal mit Hilfe von Steuergeldern gefördert werden sollen. Abgesehen von der wirtschaftspolitischen Problematik interessiert hier vor allem die staatspolitische Absicht, durch den forcierten Zusammenschluss von Gemeinden grössere Einheiten mit neuen Zentren zu bilden, die dann professionell und (wie man hofft) effizienter verwaltet würden als Gemeinden im Rahmen der heutigen Strukturen. Solche Vorschläge, wie sie etwa in einem anfangs dieses Jahres vom Bund herausgegebenen Expertenbericht zur neuen Regionalpolitik (NRP) zu finden sind, greifen an die Wurzeln unseres Föderalismus und des Milizsystems. Ob die davon erhoffte Stärkung der wirtschaftlichen Dynamik, sofern sie überhaupt erreicht wird, die staatspolitischen Bedenken zu zerstreuen vermöge, sei hier bezweifelt. Vielmehr liegt die Vermutung nahe, dass einmal mehr vermeintlichen EU-Vorbildern nachgeeifert wird. So setzt sich bekanntlich der Strukturfonds der EU zum Ziel, grenzüberschreitende, innovative Programme und Projekte, die das Wirtschaftswachstum fördern, mit staatlichen Mitteln zu finanzieren. Die Autoren des genannten Berichts gestehen freimütig, dass die EU «neue Impulse für die Schweizer Regionalpolitik» ausgelöst habe (Quelle: Zeit-Fragen).

In dieselbe Richtung weisen (als zweites Anliegen) wirtschaftliche bzw. wirtschaftspolitische Gedanken. Es zeigt sich, dass die Globalisierung den Drang zu unternehmerischen Zusammenschlüssen und multinationalen Konzernen begünstigt, was sukzessive eine Stärkung der internationalen Organisationen und deren Macht bewirkt. Umgekehrt haben sich während Jahrzehnten der Freihandel, bzw. Freihandelsabkommen, wie sie der frühere Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes, Bundesrat Hans Schaffner, im Rahmen der EFTA vorgezeichnet hatte, als die für unser Land vorteilhafteste und klassische Form der Weltoffenheit erwiesen. In der EU griff dann allerdings der politische Übermut höher, indem man sich nicht mehr mit Freihandelsabkommen begnügte, sondern politische Verpflichtungen, wie verschiedene Harmonisierungen, anstrebte. Mit der Sozial-, Währungs- und Fiskalunion wurden sukzessive Schritte zu einem faktischen Einheitsstaat mit einer gemeinsamen Ausen- und Sicherheitspolitik eingeleitet. Der Bundesrat wollte bekanntlich in seinen Zielvorstellungen nicht zurückstehen. Sein strategisches Ziel des EU-Beitritts hat er nie widerrufen. Wäre es heute wirklich zu spät, an die bewährte Freihandelstradition anzuknüpfen? Bilaterale Abkommen, wie sie nach dem EWR-Nein im Vordergrund stehen, die aber über einen Freihandelsvertrag hinausgehen, in Ehren! Sie dürfen indessen nicht dazu missbraucht werden, überall einfach Hürden abzubauen, die den späteren EU-Beitritt erleichtern. Diese Taktik der kleinen Schritte nährt die Vermutung, dass der Bundesrat nicht mehr an den eigenständigen Kleinstaat

Schweiz glaubt und sich nur noch unter Seinesgleichen in Brüssel, wie schon jetzt in New York, wohl fühlt.

Schliesslich sollte drittens endlich die Gefahr erkannt werden, dass alle Bemühungen um bessere gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen für das Wohlbefinden in unserm Land in Leere stossen, wenn es nicht gelingt, die überstrapazierte und hochstilisierte sogenannte internationale Solidarität auf den Boden der Realität zurückzuholen. Es kann hier nicht darum gehen, die komplexe Ausländer-Problematik auszubreiten. Doch sei auf zahlreiche knappe, kompetente Darstellungen eines der besten Kenner, des neuen aargauischen Nationalrates Philipp Müller, und der von ihm gegründeten überparteilichen Gruppe Pikom verwiesen. Besonders erwähnenswert ist seine Broschüre «Wieviel Einwanderung erträgt die Schweiz?» Was er schreibt, kann keinen unberührt lassen, der sich noch als Schweizer fühlt. Sogar der frühere deutsche Bundeskanzler Helmut Schmidt gab in seinem neuen Buch über «Globalisierung» zu bedenken: «Kulturell gesehen bedeutet die Globalisierung eine Gefährdung der eigenen Identität ...» Dringend wäre deshalb eine besonnene Ausländerpolitik, die sich von der schweizerischen Identität leiten lässt, deshalb der Einwanderung engere Grenzen setzt und Asyl-Missbräuche radikal stoppt. Daran fehlt es heute nach wie vor, ja mehr denn je. Unwiderlegbare Zahlen und Vorkommnisse beweisen, dass wir ein Ausländer-freundliches Land sind. «Asylmissbrauch», «Ausländerkriminalität» und dgl. sind keine billigen Schlagworte, sondern Tatbestände. Der Bundesrat neigt zu Beschönigungen, greift zu statistischen Kniffen und verschweigt Gefahren. Auch unter finanziellen Gesichtspunkten werden Ungereimtheiten zwischen der Asylpolitik und der schweizerischen Entwicklungshilfe hingenommen (Quelle: Schweizerzeit). Der verständliche Missmut in der Bevölkerung, der vielleicht auch einmal ausufernd sein kann, wird von Medien und Behörden heruntergespielt, und die Kontrolle über das vielschichtige Ausländer-Problem ist dem Bundesrat entglitten. Wir hätten Grund, stolz zu sein auf das, was unser Land an Solidaritätsleistungen ideeller und materieller Art schon bisher tat und weiterhin tut. Wenn aber der ins Grenzenlose ausufernde Übermut im Bundeshaus nicht in geordnete Bahnen zurückgeholt werden kann, geht nicht nur unsere schweizerische Kleinwelt mit ihrer kulturellen Vielfalt und Vorbildsfunktion verloren, sondern Begriffe wie Heimat oder Vaterland verkümmern zu leeren Worthülsen. Es ist wenig hilfreich und wirkt eher peinlich, wenn Mitglieder der Landesregierung bei festlichen Anlässen das schweizerische Selbstbewusstsein und die Demokratie als Chance rühmen, im politischen Alltag aber genau diese Tugenden mit Füßen treten.

Zusammenfassung und Folgerungen

Im Vorwort habe ich der Befürchtung Ausdruck gegeben, dass nach meiner Einschätzung unser Schweizer-Haus zwar noch intakt sei, dass aber «der Grund, auf dem wir bauten», wanke. Nötig wären jene Eigenschaften, die das freiheitliche Menschenbild und die darauf basierenden Ordnungsprinzipien in Wirtschaft und Staat auszeichnen müssten: Bescheidenheit (nicht Arroganz), Mass (nicht Gigantismus), Rücksichtnahme (nicht Egoismus), Selbsthilfe und Chancennutzung (nicht Trägheit und Vollkasko-Mentalität) sowie spontane Hilfsbereitschaft (nicht staatlich erzwungene Solidarität).

Rückblickend auf die drei Kapitel ist die heutige Situation differenziert zu beurteilen. Es gibt (immer aus meiner persönlichen Sicht) teils positive, überwiegend aber negative Anzeichen. In vielen Unternehmungen und der Wirtschaft insgesamt scheint der Übermut, der in der Hochkonjunktur die Geschäftspolitik oft zu unbedachten Höhenflügen verleitet hat, einer nüchterneren Einschätzung zu weichen. Die Grenzen des wirtschaftlichen Wachstums, die während Jahrzehnten verdrängt und als Hemmschuh empfunden worden waren, werden wieder verstärkt, wenn auch noch unzureichend, beachtet. Das hat nötige, aber teils harte Strukturbereinigungen ausgelöst. Viele Unternehmer und Manager nehmen ihre Verantwortung wieder umfassender wahr und setzen vermehrt auf Nachhaltigkeit als auf kurzfristige Gewinne. Umgekehrt stehen sie schon wieder unter dem Druck, insbesondere der Arbeitnehmer und Rentner sowie vieler Politiker und der Medien, unbedingt mehr Wachstum herbeizuzaubern. Was liegt also näher, als nach dem Staat als Retter in der Not zu rufen? Mit ordnungspolitischen Überlegungen bekunden sie Mühe. Das erleichtert es den für die Wirtschafts- und Finanzpolitik zuständigen Verbands-Bürokraten und Politikern, ihre Unentbehrlichkeit zu demonstrieren. Einerseits setzen sie sich zwar für Liberalisierungen und mehr Wettbewerb ein. Andererseits aber – und damit sind wir bei der negativen Kehrseite der Medaille – lehnen sie nicht mit der gebotenen Folgerichtigkeit staatliche Interventionen, vorzugsweise in Form von Subventionen für angebliche Innovationsspritzen, ab. Zudem erlauben sie mit einer grosszügigen, aber fragwürdigen Geldpolitik und staatlichem deficit spending, der Wirtschaft das Weiterwursteln. Es bahnt sich ein neuartiger Filz zwischen Wirtschaft und Staat an. Auch sogenannte Privatisierungen greifen oft zu kurz, dann nämlich, wenn damit «nur» der Übergang von staatlichen zu privaten oder gemischtwirtschaftlichen Auf-

gabenträgern gemeint ist. Echte Privatisierung muss überall in der Rückführung der überbordenden kollektiven in die vorher beschnittene private Verantwortung bestehen. An einer von Freiheit und Verantwortung geprägten Grundhaltung fehlt es indessen nach wie vor. Der sozialstaatliche Übermut ist ungebrochen. Gleichzeitig wachsen die Engagements für sogenannte solidarische internationale Verpflichtungen. Unsere allzu grosszügige Ausländerpolitik überbortet ins Grenzenlose. Dementsprechend sind die Entwicklungstendenzen und die Zukunftsperspektiven im Staats-Apparat sowie im Staats-Haushalt besorgniserregend. Mit nicht versiegenden Defiziten und einer anhaltenden Ausgabeneuphorie wird die nächste Generation mit milliardenschweren Schulden und Zinsverpflichtungen belastet. Die Mehrzahl der sogenannten bürgerlichen Politiker hat bis heute ganz einfach versagt. Die Diskussionen über das jüngste Entlastungsprogramm für den Bundeshaushalt in der letzten Session der inzwischen abgeschlossenen Legislaturperiode glich einem Trauerspiel und einem Hornbergerschiessen zugleich.

Ins Zentrum der Kritik gehört aber die früher nie gekannte systematische Missachtung unserer staatlichen Grundwerte, wie insbesondere der direkten Demokratie. Ebenso verkommen Föderalismus, Neutralität und Unabhängigkeit zu leeren Worthülsen. Kleinstaatliche Strukturen werden durch übermütige Beamte und Politiker ausgehöhlt. Diese ziehen es vor, im Rampenlicht der Medien auf Auslandsreisen und in Glaspalästen internationaler Organisationen zu posieren, anstatt zu Hause in Bescheidenheit ihren Job zu tun und uns Bürgern zu dienen. Anpasser an Grosse und Mächtige, wie wir sie früher schon kannten, erleben eine Renaissance. Es sind nicht zuletzt der gesellschaftliche Wertezerfall und die staatsbürgerliche Gleichgültigkeit in Fragen, die den kleinen, überschaubaren Raum sprengen, die es machthungrigen Exponenten in Parteien und im Bundeshaus erlauben, die politische Führung an sich zu reißen, die Bürger zu täuschen, und ihre Rechte systematisch einzuschränken. Das ist das ernüchternde Ergebnis einer unvoreingenommenen Analyse. Die Politik der kleinen Schritte sowie die als Information getarnte Indoktrination, zusammen mit dem immer noch stark verwurzelten Respekt vieler unsicherer und orientierungsloser, gerade deshalb aber gutgläubiger Bürger vor der Obrigkeit haben bereits Abstimmungsergebnisse der letzten Jahre massgeblich beeinflusst, angefangen mit der neuen Bundesverfassung über die Militäreinsätze im Ausland, die Armee XXI bis hin zum Uno-Beitritt und den hartnäckig vorangetriebenen Aktivitäten für den krönenden Abschluss mit der Eingliederung in die EU und die Nato. So wird unserem Schweizer-Haus der feste Boden langsam, aber sicher entzogen. Nicht die direkte Demokratie als Ordnungsprinzip hat versagt. Die Erfolge in früheren Jahrzehnten bestätigen diese Einschätzung. Es ist die sys-

tematische Zerstörung und der Missbrauch durch Verwaltung, Regierung und Parlament, die heute da und dort Zweifel nähren.

Drei Folgerungen drängen sich auf. Erstens ist es für das gesellschaftliche Umfeld und dementsprechend für die Wirtschafts- und Staatsordnung entscheidend, welche Grundhaltung jeden Einzelnen und insbesondere das Tun und Lassen all jener prägt, die den Wirtschaftsprozess sowie die politische Willensbildung massgebend beeinflussen. Diese Binsenwahrheit sollten in erster Linie die vielen bürgerlichen «Eiferer mit gutem Willen» vermehrt beachten, die zu viel vom Staat erwarten und viel zu rasch zur Stelle sind, wenn neue Gesetze erlassen, Steuern und Abgaben erhöht, neue Ämter und Stellen geschaffen sowie neue Kommissionen und Experten eingesetzt werden. Die Verantwortung für diese Fehlentwicklung einfach den «bösen Sozis» zuzuschieben, ist feige und bringt in einem «bürgerlich» dominierten Staat nichts. Wichtigste «Tugenden», die zur Umkehr nötig wären, wurden schon mehrfach erwähnt. Natürlich sind individuelle Wertvorstellungen schwer beeinflussbar. Nach meiner Überzeugung bilden Freiheit und Verantwortung den verlässlichsten Kompass im Labyrinth des politischen Wunschdenkens. Wenn es uns gelingen soll, die Anspruchsmoralität zu brechen, der Überforderung von Wirtschaft und Staat zu begegnen und unsere bewährten kleinstaatlichen Strukturen (direkte Demokratie, Föderalismus, Milizsystem) zu stärken, so braucht es hiezu einfach mehr Freiheit und weniger Staat, d.h. nicht grenzenlose Freiheit und kein Staat. Als Ausdruck dieser Grundhaltung ergibt sich dann zwingend ein differenziertes Ja und Nein zu dem, was der Staat tun und lassen soll (vgl. dazu insbesondere meinen im Vorwort erwähnten Aufsatz «Freiheit und Verantwortung ...»). Daraus wächst die zweite Folgerung, nämlich der Mut, im direkt-demokratischen Willensbildungsprozess die Grundsätze freiheitlicher Ordnungspolitik konsequent umzusetzen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, unter Sozialer Marktwirtschaft nicht ausschliesslich Markt und Wettbewerb, ebenso wenig aber einen Freibrief für den Ausbau des staatlichen Gemischtwarenladens zu verstehen, sondern ein umfassendes freiheitliches Ordnungssystem im Sinne von Ludwig Erhard. Trotz der unter Wissenschaftlern und Politikern in der Bundesrepublik seit Jahren immer wieder und kürzlich neu entfachten Diskussion um den Begriff Soziale Marktwirtschaft hat der wohl beste Kenner und seinerzeitige Mit-Streiter von Ludwig Erhard, nämlich der Geschäftsführer der Ludwig-Erhard-Stiftung Horst Friedrich Wünsche, klipp und klar in Erinnerung gerufen: «Auch im Zeitalter der Globalisierung lässt sich Erhard's Soziale Marktwirtschaft nicht auf Marktwirtschaft, Wettbewerb und Wettbewerbspolitik reduzieren. ... Der Wettbewerbsgedanke ist zwar ein wichtiger, aber eben nur ein Teil der Sozialen Marktwirtschaft.» Vergessen wir dabei nicht: Freiheitliche

Ordnungspolitik erfordert zudem das Bekenntnis unserer politischen Exponenten zu kleinstaatlichen Strukturen, zur Wiederentdeckung unserer schweizerischen Kleinwelt, wozu nicht zuletzt eine Neuorientierung unserer Ausländerpolitik, ebenso wie die staatliche Eigenständigkeit und Neutralität gehört. Drittens schliesslich wären, im vollen Bewusstsein, dass Instrumente ohne entsprechende Grundhaltung nichts Entscheidendes zu bewirken vermögen, Möglichkeiten für die Verstärkung bestehender oder die Einführung neuer Instrumente zu prüfen. Wichtigstes Anliegen müsste es sein, Macht und Machtmissbräuche auf den politischen Führungsebenen wirkungsvoller einzuschränken. Dazu braucht es griffige Massnahmen gegen die Aufblähung des Staatsapparates, gegen überbordende (als Information getarnte) Indoktrination der Bürger, gegen Übergriffe der Justiz auf politische Rechte, ferner gegen die sterile Betriebsamkeit im politischen Alltag, die das Milizsystem strapaziert. Aber auch die materiellen Entscheide liessen sich durch Verbesserungen in der Entscheidungsfindung versachlichen. Der Bundesrat muss rechtzeitig und vermehrt das Pro und Contra wichtiger Vorlagen offen legen und nötigenfalls Alternativen präsentieren. Klare Prioritätsvorstellungen, konkrete, echte Verzichte, Kredit- und Personalplafonierungen u.a. hätten schon in den Legislatur- und Finanzplanungen Gegenstand von materiellen Auseinandersetzungen im Parlament zu sein. Kenntnisnahmen genügen nicht, weil daraus in der Verwaltung Zustimmung abgeleitet, und es nach Vorliegen der konkreten Anträge des Bundesrates dann schwieriger wird, im Parlament nötigenfalls Nein zu sagen. Im übrigen ist es bedauerlich, dass die Finanzdelegation der Eidgenössischen Räte nicht schon heute ihre Aufgabe als finanzpolitisches Gewissen verstärkt wahrnimmt und zu diesem Zweck die ihr gemäss Reglement zustehenden Kompetenzen voll ausschöpft. Mehr Transparenz für die Bürger und klarere Positionen in der parlamentarischen Auseinandersetzung vermöchte schliesslich die angedeutete Neustrukturierung der Parteien zu bringen.

Abschliessend bleibt die Frage nach den Chancen einer Neuorientierung. Gehen wir von der Frage aus, welche der soeben skizzierten Folgerungen sich durchsetzen lassen, so sollten mindestens einige der zuletzt genannten Instrumente realisierbar sein. Die Hoffnung auf mehr Mut, dass den Worten über freiheitliche Ordnungspolitik bald einmal entsprechende Taten folgen, erscheint bereits als gewagt. Allzu stark ist noch der Einfluss übermütiger staatlicher Macher. Ernsthafte Zweifel sind gegenüber der ersten und gleichzeitig wichtigsten Folgerung angebracht. Hier müsste es ja darum gehen, dass moderne Wertvorstellungen in unserer Gesellschaft schlechthin jenem Umdenken weichen, das Kurt Eichenberger wie folgt umschrieben hat: «Das Staatliche zu reduzieren und in festere Grenzen zurückzuziehen, wäre das Unerhörte einer restaurativen Revolution. Es

wäre eine soziale Askese, die nur real würde aufgrund einer Verinnerlichung des Menschen. Sie müsste sich vollziehen als Folge einer radikalen Neubesinnung, einer individuellen Umkehr ...». Tatsächlich könnte erst ein solches Umdenken die Durchsetzung freiheitlicher Ordnungspolitik ermöglichen oder mindestens erleichtern.

Was aber, wenn wir diese Hoffnung begraben? Natürlich ist deswegen keine Weltuntergangsstimmung angezeigt. Vergessen wir nicht: Im Laufe der Jahrhunderte erlebten Menschen immer wieder Phasen des äusseren (vor allem wirtschaftlichen) Aufschwungs, oft bei gleichzeitigem Zerfall innerer Werte. Früher oder später folgten dann das Chaos und der Niedergang. Erst mit der Wiederentdeckung zeitloser Werte und entsprechender Ordnungsprinzipien bot sich jeweils die Chance zu einem neuen Aufschwung. Das versprochene Paradies auf Erden wird jedoch kein Mensch erleben, und vielleicht bleibt sogar das goldene Industrie-Zeitalter mit seinem Massenwohlstand als blosses «Wimpernzucken in der Geschichte der Ökonomie haften» (so zu lesen im 1996 erschienenen Buch «Die Globalisierungsfalle. Angriff auf Demokratie und Wohlstand»). Wenn wir uns in diesem langfristigen Zyklus gegenwärtig wahrscheinlich einem neuen Tiefpunkt nähern, so stehen wir also nicht vor dem Ende. Wann und wie es zur Wende kommt, liegt weitgehend an der noch aktiven Bevölkerung. Aufgepasst aber vor Missionaren, übereifrigen Weltverbessern und Friedensaposteln, die selber auf nationaler und internationaler Ebene nach Macht streben oder gar Grossmachtträumen nachjagen. Wir haben das Privileg, im kleinen, überschaubaren Raum anfangen zu können. Suchen wir hier Diener, die die wichtigsten Markenzeichen einer echten Elite tragen, nämlich Disziplin und Demut. «Verdörflichung», nationale Unabhängigkeit und Neutralität sind der Rahmen; rechtsstaatliche, direkt-demokratische Verfahren (kein Diktat von oben!) sind der Weg, der menschenwürdige, von Freiheit und Verantwortung getragene Lösungen verspricht. Die Schweiz hätte beste Voraussetzungen, diese Leitideen zwar nicht schlagartig, aber schrittweise umzusetzen. Neueste Meinungsumfragen und Engagements der jungen Generation, gleich wie die jüngsten eidgenössischen Wahlen ins Parlament (unter Ausklammerung des Theaters im Vorfeld der Bundesratswahlen) geben Anlass zu Hoffnung. Sie zeigen auch, dass der Glaube an den Sonderfall Schweiz lebt. Ohne Rücksicht darauf, ob es für eine durchschlagende Wende bereits zu spät ist, ob insbesondere die gegenseitigen internationalen Abhängigkeiten schon soweit fortgeschritten sind, dass wir einfach, ob wir wollen oder nicht, mitgerissen werden, sollten wir nicht resignieren. Jene Bürger, die «im Schützengraben» noch etwas bewirken können (Eltern, Lehrer, Geistliche, Berufstätige, Unternehmer und Politiker), sind aufgerufen, diese Chance zu nutzen, und zwar in der von der Frankfurter

Allgemeinen Zeitung einmal prägnant umschriebenen Grundhaltung «Die Zukunft ist nicht Staatssache, sondern Bürger-Chance». Was aber bleibt den im Geist noch wachen, in ihren Kräften aber begrenzten Alten? Unterstützungsfeuer aus der Deckung, solange die Munition ausreicht, im übrigen aber innere Gelassenheit. Um diese hat ja bereits vor über 1600 Jahren der alte Kirchenvater Ambrosius gebetet:

*«Gott gebe mir den Mut, Dinge zu ändern, die ich ändern kann,
die Gelassenheit, Dinge hinzunehmen, die ich nicht ändern kann,
und die Weisheit, das eine vom andern zu unterscheiden.»*

Nachtrag:

Einige Überlegungen zu den Bundesratswahlen vom 10.12.2003

Nach den Nationalratswahlen Ende Oktober setzte vor allem in den Medien eine breite Diskussion ein über die sogenannte Zauberformel, über Regierungsbeteiligung und Opposition, über die Eignung und Chancen einzelner Bundesräte bzw. Kandidaten. Es war viel von Fraktionszwang und Parteidisziplin die Rede, sogar davon, ob ein freisinniger Parlamentarier in einem Abstimmungskomitee mitwirken dürfe, das eine vom offiziellen Mehrheitsbeschluss der Partei abweichende Parole vertrete (z.B. Mutterschaftsversicherung). Weit haben wir es gebracht! Ständerat Carlo Schmid sprach denn auch in einem Interview von einer „Show-Veranstaltung“. Hier interessiert jetzt allerdings nur noch das Ergebnis der Bundesratswahlen. Dieses soll im Lichte der im dritten Kapitel entwickelten grundsätzlichen Gedanken zum Problem der Führung in der Demokratie gewürdigt werden. Entscheidend scheinen mir drei Überlegungen.

Am 10.12.2003 wurde die auf der Parteienstärke basierende Zauberformel, wie sie seit 1959 weitgehend anerkannt ist, wieder hergestellt. Das ist verdienstvoll. Aufgrund der Entwicklung der Wähleranteile in den letzten Jahren und insbesondere in den hinter uns liegenden Parlamentswahlen stehen demnach der SVP, der SP und der FDP je zwei Sitze, der CVP noch ein Sitz im Bundesrat zu. Die arithmetische Zusammensetzung entspricht unsern demokratischen Gepflogenheiten der Konkordanz. Sie war und bleibt Ausdruck des Respekts vor der Parteienvielfalt, erschwert Machtkonzentration und Machtmissbrauch. Übermütige Parteistrategen bekunden damit oft Mühe. Die Zauberformel gilt unabhängig von der Konsensfähigkeit, dem Geschlecht und andern Eigenschaften der zu Wählenden. Ihretwillen muss es auch möglich sein, einen amtierenden Würdenträger abzuwählen, denn rechtlich besteht kein Anspruch auf Wiederwahl. Die Wahlbehörde ist – wiederum juristisch gesehen – nicht einmal an die Zauberformel gebunden. Tut sie es vernünftigerweise dennoch, so bleibt die Frage, welche persönlichen Kriterien den Ausschlag geben sollen. Politische Grundhaltung und Führungserfahrung spielen ebenso eine Rolle wie Konsensfähigkeit, Geschlecht oder regionale Ausgewogenheit.

In der Gewichtung solcher Kriterien sind nun vor dem 10.12.2003 die Meinungen auseinander gegangen. Damit wird eine zweite Gruppe von

Überlegungen angesprochen. Es wurde erwartet, jener Kandidat, der von Anfang an im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses stand, nämlich Nationalrat Dr. Christoph Blocher, könnte mit seiner harten, oft kompromisslosen, eher konservativen und staatskritischen Haltung einen „Rechtsrutsch“ in der Regierung bewirken. So würden die Geschicke des Landes in eine von vielen angestrebte, von andern unerwünschte Richtung gesteuert. Ob sich nach erfolgter Wahl solche Hoffnungen bzw. Befürchtungen bestätigen, hängt einerseits von den persönlichen Eigenschaften ab. Mit den Herren Blocher und Merz sind zweifellos zwei starke Persönlichkeiten in die Regierung gestossen. Hoffentlich werden sie ihre Führungsstärke in erster Linie die Verwaltung spüren lassen. Aber auch ihre politische Haltung brauchen sie nicht zu verleugnen. Sie sollen und dürfen diese unerschrocken, ohne zum vornherein den Konsens zu suchen, ins Regierungskollegium einbringen. Zu ihren Führungsaufgaben gehören neben straffen Zügeln gegenüber der Verwaltung ja insbesondere die wirkungsvolle Einflussnahme auf die Entscheidungsfindung. Dazu braucht es klare Analysen, eine umfassende Auslegeordnung und die Präsentation von Alternativen mit eigenen Akzenten (vgl. dazu die Seiten 34 - 36). Die Kunst des Führens umfasst auch die Kunst des Überzeugens. Gerade diesbezüglich dürften die Neugewählten stark sein. Andererseits wird jedes Mitglied der Regierung, gleich wie diese als Kollegium, an Grenzen der eigenen Macht stossen. Werden solche Grenzen missachtet, so kommt es zu jenen Auswüchsen, die im dritten Kapitel an zahlreichen Beispielen veranschaulicht wurden, und die mit den Grundregeln unserer Demokratie nicht vereinbar sind. Wir wollen weder einzelne Diktatoren in der Regierung, noch eine Diktatur als System. Ebenso stehen Fanatismus und Imponiergehabe einem Bundesrat schlecht an. Vergessen wir nicht: Über die oberste Gewalt im Bund verfügen gemäss Bundesverfassung nicht der Bundesrat sondern die Bundesversammlung, Volk und Stände. Dementsprechend wird es kein Bundesrat im Alleingang allen seinen Wählern Recht machen können. Das gilt auch für die Umsetzung des sogenannten Wählerauftrages. Gerhard Schwarz hat in der NZZ vom 11.12.2003 zu Recht vor Übermut gewarnt, und zwar sowohl an die Adresse von Mandatsträgern als auch der Basis: „Im helvetischen System der sehr ausgeklügelten Machtbalance zwischen Volk, Parlament, Bundesrat und Verwaltung darf man nicht zu viel von einem Bundesrat erwarten, ganz gleich wie er zusammengesetzt ist. Revolutionen wird es keine geben, Reformen schon, aber möglicherweise weniger, als es braucht, denn der Weg von der Idee zur Umsetzung in der Politik, und erst recht in der schweizerischen, ist langwierig und mühsam.“

Hier setzen denn auch meine letzten Überlegungen in diesem Nachtrag an. Die Hoffnungen auf den neu formierten Bundesrat (nicht zuletzt unter

Berücksichtigung der Departementsverteilung) gehen u.a. dahin, dass er geschlossener und entschlossener strategisch denke und handle. Die Voraussetzungen dazu sind zwar besser geworden, werden jedoch nicht immer zutreffen. Möglicherweise wird es in wichtigen Fragen der Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik gelingen, dank je zwei Vertretern der SVP und FDP Mitte-Rechts-Mehrheiten zu schmieden. Ausnahmen sind indessen absehbar. Noch weniger wird diese Front in gesellschaftlichen, in Ausländer- und aussenpolitischen Fragen intakt sein. Wechselnde Mehrheiten bleiben vorprogrammiert, ganz abgesehen von persönlichen Konflikten, die insbesondere der neue Chef des Justizdepartementes bei der Lösung schon hängiger und noch anstehender Probleme mit sich selber austragen muss.

Für mich stellt sich deshalb weiterhin eine Frage, die schon vor 50 Jahren der Kanton Aargau m.E. vorbildlich gelöst hat. Warum wird bei wichtigen Vorlagen nicht der Minderheit in der Regierung die Möglichkeit eingeräumt, ihren Standpunkt in aller Offenheit darzulegen und in der Botschaft zuhanden des Parlaments zu begründen? Warum das Tun als Ob bezüglich Geschlossenheit der Regierung? Führungsstärke des Bundesrates in politisch umstrittenen Fragen brauchen wir nur in dem Sinn, dass er Wege und Alternativen weist, nicht aber so tut, als hätte er die Weisheit im voraus schon für sich gepachtet. Das skizzierte Vorgehen würde die Transparenz des Entscheidungsprozesses verbessern, die oft vorgetäuschte Geschlossenheit des Kollegiums, die in unserm System gar nicht nötig ist, offen legen und so für die folgenden Auseinandersetzungen im Parlament und allenfalls in einer Volksabstimmung eine klarere Ausgangslage schaffen. Dem einzelnen Mitglied des Bundesrates und seiner Partei blieben Gewissenskonflikte, einschliesslich Drohungen mit Rückzug aus der Regierung, erspart, und es würde die direkte Demokratie aufgewertet. Natürlich dürfte dieser Weg nicht alltäglich werden. Warum aber sollen mündige und umfassend verantwortliche Mandatsträger, die ja die Besten im Lande sein sollten, nicht in der Lage sein, Regeln aufzustellen und zu befolgen, welche Missbräuche einschränken? Benachteiligt fühlen könnten sich nur jene, die der Regierung und damit sich selber eine Führungsrolle zuschreiben, die ihnen nicht zukommt. Der Bundesrat darf Abstimmungen nicht zum vornherein gewinnen wollen, es sei denn, er nehme Parlament und Volk als übergeordnete Entscheidungsinstanzen nicht ernst. Auch hiezuhin sei auf meine Überlegungen im dritten Kapitel verwiesen.

Ganz gleichgültig jedoch, ob eine solche Innovation gewagt werden will, müsste das entscheidende Anliegen nach dem 10.12.2003 dahin gehen, dass Bundesrat und Parlament nicht länger im Kleinkram ersticken, son-

dem gemeinsam die langfristigen Probleme erkennen und tatkräftig angehen. Nach einer Phase, in der Personen allzu oft im Mittelpunkt des politischen Geschehens standen, und Schlagworte dominierten, müsste sich das Interesse, auch jenes der Medien, endlich wieder auf Sachprobleme konzentrieren. Übermütige Eskapaden einzelner Politiker unter Missachtung direkt-demokratischer Spielregeln taugen nicht. Das Schwergewicht der politischen Führung des Bundesrates – um dieses Anliegen noch einmal zu unterstreichen – hat sich auf die Erarbeitung und Präsentation kompetenter, umfassender Entscheidungsunterlagen (nötigenfalls mit Alternativen) sowie auf klare Prioritätsvorstellungen und strenge Konzentration der Kräfte zu beschränken. Wichtige Entscheide dürfen dem Parlament und dem Souverän nicht vorenthalten werden.

Zum Autor:

Hans Letsch war nach dem Abschluss der volkswirtschaftlichen Studien an der Universität Zürich während 18 Jahren in der öffentlichen Verwaltung tätig, grösstenteils als Chef der Finanzverwaltung des Kantons Aargau und kurze Zeit als Generalsekretär des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes. Er übernahm 1970 geschäftsleitende Funktionen sowie einige Verwaltungsratsmandate in der Industrie, wurde Titularprofessor an der Hochschule St. Gallen und in den 80er Jahren Präsident des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeberorganisationen. Von 1971 bis 1987 gehörte er als aargauischer National-, später Ständerat der Bundesversammlung an. Er war u.a. Mitglied der Finanzkommissionen und Präsident der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte. Im Jahre 1987 wurde ihm der Freiheitspreis der Max Schmidheiny-Stiftung der Hochschule St. Gallen zugesprochen. Mit diesem legte er den Grundstein für die Aargauische Stiftung für Freiheit und Verantwortung in Politik und Wirtschaft. 1994 erhielt er zudem den Jahrespreis der Stiftung für Abendländische Besinnung. Seine Grundsätze und konkreten Anliegen hat er u.a. in folgenden Publikationen dargelegt: Soziale Marktwirtschaft als Chance - die Schweiz auf dem Prüfstand (1992); Stoppt den Staat - er ist zu teuer (1996); Freiheit und Verantwortung - ein Kompass im Labyrinth politischen Wunschdenkens (1998); Freiheitliche Ordnungspolitik in: Eigenständig - die Schweiz ein Sonderfall (2002).

AARGAUISCHE STIFTUNG



FÜR FREIHEIT
UND VERANTWORTUNG
IN POLITIK
UND WIRTSCHAFT

