

Gedanken über die politische Elite im schweizerischen Bundesstaat

Autor(en): **Gruner, Erich**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **45 (1965-1966)**

Heft 3

PDF erstellt am: **07.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-161726>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Gedanken über die politische Elite im schweizerischen Bundesstaat

ERICH GRUNER

Der folgende Aufsatz gibt einzelne Gedanken und — in seinem letzten Teil — einige Abschnitte aus einem größeren Gemeinschaftswerk wieder, das in diesem Jahr im Verlag Francke unter dem Titel «Die Schweizerische Bundesversammlung von 1848—1920» erscheinen wird. Es umfaßt drei Bände, wovon die beiden ersten die Biographien sämtlicher eidgenössischer Parlamentarier enthalten, die zwischen 1848 und 1920 gewählt worden sind. Der dritte Band enthält die soziologisch-historische Analyse.

Bundeskanzler Georges Bovet berichtet uns, der halb erblindete Tessiner Ständerat Airoldi habe, wenn er sich durch den engen, alten Nationalratsaal hindurchgetastet habe, jedesmal, wenn er mit einem fremden Gegenstand in Berührung gekommen sei, vor sich hingemurmelt: «Pardon, mon colonel.» Ähnlich wie das Parlament dem alten Tessiner Herrn als Versammlung von Obersten vorkommt, deutet etwas später der Volksmund die Inschrift «Curia Helvetiorum» des neuen Parlamentsgebäudes als «Versorgungsanstalt für Helveter».

Empirische Eliteforschung

Die Meinung, daß demokratische Politik von einigen Klüngeln «gemacht» werde, hat gerade um die Jahrhundertwende die Eliteforschung befruchtet, wie *Gaetano Mosca*s Theorie der *herrschenden Klasse* zeigt. Heute versucht nun ebenfalls die Geschichtsforschung die bisher nur *theoretisch* abgehandelte Frage nach der *politischen Elite empirisch* abzuklären. Die Soziologie der Politik ist ihr dabei vorangegangen. Der Beginn der empirischen Eliteforschung fällt mit der Krise der Demokratie in den dreißiger Jahren zusammen, als mit dem Sieg der amerikanischen Demokraten wie mit dem Aufstieg Hitlers die Eliten, um mit Pareto zu sprechen, wirklich zu «zirkulieren» beginnen. Der Amerikaner *Harold Lasswell* publizierte 1936 sein Buch: «Who gets what, when, how»; «Wer wird was, wann und wie?» Unter seiner Leitung gibt seither das Hoover-Institut in Stanford «Comparative Studies of Elites» auf internationaler Basis heraus. Lasswell geht von einem rein machtorientierten Elitebegriff aus. Ihn interessieren nur die *Einflußkanäle*, dank denen auch in der Demokratie Führernaturen an die Macht gelangen. Was die Eliten mit der mit ihren Stellungen

verbundenen *Macht* anfangen, beschäftigt ihn wenig. Ich möchte von vornherein betonen, daß ich Elite weder im Sinne einer *herrschenden Klasse* verstehe noch als Ausdruck eines *biologisch bedingten Kampfes ums Dasein*, sondern im Sinne eines *offenen Feldes*. Ich bin mir durchaus bewußt, wie verschwommen und darum viel mißbraucht der *Elitebegriff* ist. Die Amerikaner verwenden statt dessen denjenigen der *Political Decision Makers*, wobei sie Political Decision weitgehend mit Macht zusammenfallen lassen. Doch haben sich weder dieser noch andere Ersatzbegriffe wie derjenige der *Prominenz* als viel klarer erwiesen, so daß wir den Elitebegriff vorziehen.

Elitetheorien

Die Frage nach der Führung und der Befähigung zur Führung im Staat beschäftigt schon die griechischen Staatsdenker. Aber der *Elitebegriff* selbst taucht doch im deutschen Sprachbereich als Lehnwort aus dem Französischen erst im 18. Jahrhundert auf. Seine wissenschaftliche Aktualität erhält er erst an der Schwelle unseres Jahrhunderts. Der Liberale des 19. Jahrhunderts rechnet wie Plato mit einer zum Herrschen nach Anlage und Tradition geeigneten Führungsschicht. Elite ist für ihn Repräsentation von Besitz und Bildung. Ihn bekümmert also weniger der Aufstieg und das Ausleseverfahren als vielmehr die Frage nach den Qualitäten und Werten, die eine solche Elite haben muß. Aber ausgehend von den ganz anderen Verhältnissen der USA stellen nun Forscher wie Tocqueville und James Bryce die Frage: *Wer regiert denn eigentlich?* Bryce unterscheidet zwischen dem rechtlichen Inhaber der Souveränität und dem faktischen Träger der obersten Regierungsgewalt. In Auseinandersetzung mit einer bloß juristischen Betrachtungsweise des Parlamentarismus formuliert Gaetano Mosca auf polemische Weise seine «Theorie der herrschenden Klasse». Ähnlich steht für *Michels* und *Pareto* die Elitebildung ganz im Dunkel eines rücksichtslosen Machtkampfes. Ihre Interessen konzentrieren sich auf die Frage, wie die wenigen, die *wirklich Macht haben*, diese erobern und verwalten, oder wie sie aus ihrer Vorzugsposition verdrängt werden. *Max Weber* geht in seinen Betrachtungen über die Elite vom Umbruch aus, der den Liberalismus des 19. Jahrhunderts von der sogenannten Massendemokratie des 20. Jahrhunderts trennt und durch welchen der alte Honoratiorenpolitiker vom modernen Berufspolitiker abgelöst wird. Ein Gegenwartsforscher wie der Berliner *Otto Stammer* sieht schließlich die Elitefrage unter dem Gesichtswinkel übermächtiger *Interessenpolitik*. Die heutige Elite ist in rivalisierenden Einflußgruppen wie Fraktionen, Verbandsspitzen, Braintrusts und Bürokratien zu sehen. Ihre Aufgabe besteht darin, den Gruppenwillen der hinter ihnen stehenden Großorganisationen zum Ausdruck zu bringen und diesen in das Ganze des Staates zu integrieren.

Auch dieser nur flüchtige Blick auf die Entwicklung der Elitetheorien mag wohl zur Genüge gezeigt haben, wie wenig einheitlich die Fragestellungen, ja auch der Begriff und die Sache selbst sind, die wir betrachten wollen. Wir können hier nicht näher auf die verschiedenen Deutungsmöglichkeiten eingehen und wählen deshalb für unsere Betrachtungen eine möglichst allgemeine Definition, nach der wir unter Elite verstehen wollen: *eine Verantwortung tragende Führungsschicht*, von der wir annehmen, daß sie aus verschiedenen, noch zu bestimmenden Gründen umfassendes Ansehen genießt, also allgemein anerkannt wird. In unseren Fragestellungen werden wir uns gleichzeitig vor Einseitigkeiten wie vor Zersplitterung hüten müssen. Ich möchte mich deshalb auf folgende *drei Gesichtspunkte* beschränken. Eingangs werden wir bestimmen müssen, nach welchen *Auslesekriterien* die politische Elite unseres Landes in dem uns vorgegebenen *parlamentarischen Rahmen* gewürdigt werden kann. Sodann werden wir die sozialen Voraussetzungen der Auslese, die *Aufstiegswege* und *Aufstiegsmittel*, mit einem modernen Wort: die politische *Nachwuchsförderung* betrachten. Schließlich soll uns die Frage beschäftigen, ob sich auf dem Boden unserer Demokratie spezifisch schweizerische *Elitetypen* erkennen lassen.

Unsere Eliteuntersuchungen sind auf den institutionellen Rahmen der Volksvertretung und Regierung beschränkt, obwohl wir wissen, daß politische Führung auch bei andern Instanzen liegen kann, zum Beispiel bei der Verwaltung, beim Offizierskorps oder bei der Geistlichkeit, und daß entsprechende Vergleiche einem abschließenden Urteil vorausgehen müßten. Aber auch auf diesem beschränkten Felde war die Materialsammlung schwierig genug. Wir stützen uns vorwiegend auf das Material von ca. 1500 Biographien schweizerischer National- und Ständeräte aus dem Zeitraum von 1848—1920, ferner auf die in den «Jahrbüchern der eidgenössischen Behörden» seit 1920 regelmäßig publizierten, leider meist sehr mangelhaften Angaben über die seither wirkenden Parlamentarier. Die Materialien aus der Periode von 1848 bis 1920 verdanken wir der Mitarbeit zahlreicher Historiker.

Beruf und Politik

In Demokratien mit stark traditionellen Eliten wie in Großbritannien darf sich die Eliteforschung bis weit ins 20. Jahrhundert hinein mit der Untersuchung der wenigen, für die liberale Gesellschaft signifikanten Auslesekriterien begnügen: Verwandtschaftliche Beziehungen, Besuch bestimmter Colleges und Universitäten sowie Besitzverhältnisse. In einer egalitären Demokratie dagegen, in der jeder die gleichen Chancen haben soll, an die Spitze zu treten, liefert der *Beruf* zur Beurteilung der politischen Elite wohl das entscheidendste Kriterium, obschon die *soziale Herkunft* und der *Bildungsgang* unter anderem natürlich als Maßstäbe nicht vernachlässigt werden dürfen. Wir wenden uns des-

halb zuerst der beruflichen Analyse zu, da die *Berufsstruktur unseres Parlamentes* zur Bestimmung der Elite als aufschlußreichster Indikator erscheint. Gibt es typische Berufe, die derjenige wählt, der eine politische Laufbahn einschlagen will? Oder umgekehrt: eignen sich gewisse Berufe in besonderem Maße für das Ausüben einer politischen Tätigkeit? Hat man, wie in unserm Falle, genügend detailliertes biographisches Material, so wird man dabei unterscheiden zwischen dem *Beruf* als eigentlichem *Broterwerb*, den ein Politiker während seiner Mandatszeit ausübt, und dem einmal erlernten Beruf, dem sogenannten *Ausgangsberuf*. Zunächst wird vom *Broterwerb* die Rede sein.

Unternehmer und Politik

Durch Jahrzehnte hindurch wird dem jungen Bundesstaat vorgeworfen, er werde von *Bundesbaronen* regiert, das heißt von Exponenten finanzgewaltiger Eisenbahngesellschaften, Industrien oder Banken. Diese Behauptung wird sowohl von der konservativen Rechten, etwa einem Segesser, als auch von der radikalen Linken, zum Beispiel Jakob Stämpfli, aufgestellt. Die damals, vor allem im Blick auf Alfred Escher und seine Freunde, geforderte Unvereinbarkeit von Parlamentsmandat und leitender Tätigkeit in Wirtschaftsunternehmen ist übrigens noch 1928 unter dem Eindruck ähnlicher Bestrebungen in Frankreich, Österreich und in der Weimarer Republik vom sozialdemokratischen Nationalrat *Hans Oprecht* postuliert worden. Besitzt aber das *Unternehmertum*, so fragen wir, etwa im Vergleich zu seiner wirtschaftlichen Bedeutung und zu andern Parlamenten, tatsächlich bei uns ein *Übergewicht im Parlament*? Der Prozentsatz der Unternehmer, zu denen wir neben den Industriellen, Kaufleuten, Hoteliers, Bankiers und Eisenbahndirektoren auch Rentner zählen, schwankt zwischen 1848 und 1900 im Nationalrat zwischen 20 und 30%. Rechnet man zu ihnen die *Kleinunternehmer*, das heißt Gewerbetreibende im engeren Sinne, zum Beispiel Buchdrucker, so ergibt sich ein Total von 25—40%. Im 20. Jahrhundert nimmt der Anteil dieser Gruppe auffallend ab. Im ersten Proporzparlament von 1919 beträgt er ca. 10% und überschreitet seither mit Ausnahme von 1935 diese Grenze kaum mehr. Gemessen an den legislativen Körperschaften anderer Länder erscheint der schweizerische Unternehmer im 19. Jahrhundert *über-*, im 20. dagegen *untervertreten*. Das britische Parlament ist im 19. Jahrhundert nach einem Ausspruch Palmerstons ein «Haus von Grundbesitzern». Heute erreicht der Unternehmerschaftsprozentsatz ca. 20%. Im deutschen Reichstag schwankt der Prozentsatz zwischen 1870 und 1930 um 10, mit Ausnahme der 80er Jahre, wo er auf 18 steigt. Im 19. Jahrhundert ist er in Frankreich ebenso gering wie im deutschen Reichstag. 1928 beträgt er dagegen 17%.

Wenn auch in den Räten des jungen Bundesstaates die *wirtschaftlich* Führenden, das heißt die Unternehmer, zahlenmäßig eine Minderheit sind, so sind sie

wohl trotzdem de facto als die *politisch* Führenden zu betrachten, und sie wollen es tatsächlich auch sein. Denn sie erachten damals den Zugang zu den politischen Schalthebeln für das Gedeihen der Wirtschaft als unentbehrlich. Sollen wir den Rückgang des Unternehmertums im zwanzigsten Jahrhundert, der mit der deutschen Entwicklung parallel geht, mit *Max Weber* als Abwanderung der Elite aus dem politischen in den wirtschaftlichen Bereich verstehen? Nicht durchwegs. Er hängt in der Schweiz vielmehr mit dem *Verlust der radikalen Vormachstellung* im Jahre 1919 zusammen. Damals sinkt der Freisinn von seiner Vorkriegsfraktionsstärke von 115 auf beinahe die Hälfte, auf 60 Mitglieder im Nationalrat hinunter. So scheiden nach dem Ende des Ersten Weltkrieges die Vertreter von Weltfirmen, die Köchlin, Sulzer, Bally und Cailier aus der schweizerischen Politik mehr und mehr aus. Die Tradition, daß der Präsident des Vororts dem Nationalrat angehört, bricht mit dem Ausscheiden von Alfred Frey 1924 ab. Dieser Mangel wird heute weitgehend kompensiert durch den Weg der *indirekten Vertretung*, das heißt derjenigen durch die Verbände, auf dem man wohl die Gesetzgebung noch wirkungsvoller beeinflussen kann.

Industrieanwälte und Verwaltungsräte

Max Weber will in dieser *Abwanderung der Elite* eine *negative Auslese* erkennen und glaubt sie durch das Wilhelminische System bedingt. Wichtiger scheint mir, daß — wenigstens in unsern Verhältnissen — der Unternehmer infolge der Konzentrationsbewegung immer weniger abkömmlich ist. Das Unternehmertum als solches bleibt aber weiterhin politisch vertreten, vor allem durch den *Industrieanwalt*, der durch seinen Einsitz in Verwaltungsräten über zahlreiche politisch-wirtschaftliche Verbindungen verfügt. In Zürich ist dieser Typ zwar weniger häufig anzutreffen als anderswo, zum Beispiel in Schaffhausen. Einer der ersten und seinerzeit bekanntesten Industrieanwälte ist der Schaffhauser Ständeherr Hermann Freuler, der sich in den Dienst des Eisenbahnkönigs Guyer-Zeller stellt. Sein Nachfolger in Bern und Schwager, Albert Ammann, wird zum führenden Mann in der Industriegesellschaft Neuhausen. Man denke auch an den späteren Bundesrat Edmund Schultheß oder an Roman Abt, der vom Freisinn zur Bauernpartei hinüberwechselt.

Diesen Wandel spiegelt übrigens auch die Statistik der *Verwaltungsräte* wider. Man wird freilich in deren zahlenmäßiger Zunahme ebenfalls eine natürliche Folge des wirtschaftlichen Wachstums erblicken müssen. Es ist aber auffallend, daß sich die Verwaltungsratssitze von Industrie, Privatbanken und Versicherungsunternehmungen zwischen 1872 und 1911 im Nationalrat von 30 auf 86 erhöhen. Rechnen wir die Verwaltungsräte der Kantonalbanken und der SBB noch dazu, so kommen wir auf 150 Sitze. Zur gleichen Zeit verfügen in Frankreich 104 Kammerdeputierte und 97 Senatoren über etwa 1000 Verwal-

tungsratsposten. 1928 weisen im deutschen Reichstag 68 Abgeordnete 275 Aufsichtsratssitze auf. Gegen die offensichtlich viel stärkere Verbindung von Unternehmertum und Politik in Frankreich erläßt *Poincaré*, gezwungen durch einige große Korruptionsskandale, 1928 sein Gesetz über die Unvereinbarkeit des Abgeordnetenmandates mit gewissen Wirtschaftsstellungen; vor allem in staatlich unterstützten Unternehmungen und in Finanz- und Kreditgesellschaften, mit dem Erfolg, daß 1930 immer noch 1019 Verwaltungsratssitze auf 144 Deputierte und 118 Senatoren fallen! Angesichts dieser Erscheinung wird man die These Max Webers dahin modifizieren müssen, daß die politische Laufbahn im sogenannten Zeitalter der «Verwirtschaftlichung der Politik» wohl eher einen sehr geeigneten Einstieg in die anziehungskräftigere wirtschaftliche Laufbahn darstellt, bevor auch in unserm Lande das Managertum dem zielstrebigen Menschen eine viel bessere Chance zur direkten Besteigung eines Elitigipfels innerhalb der Wirtschaft selbst erlaubt.

Die Advokaten und die Politik

Gesamthaft gesehen sind es nun aber neben den Unternehmern zwei andere Erwerbsgruppen, welche unserer parlamentarischen Führungsschicht ihren besonderen Stempel aufdrücken: die *Freierwerbenden*, darunter besonders die *Advokaten*, und die Magistraten, das heißt die haupt- oder teilberuflich in amtlich-politischer Funktion stehenden Mitglieder einer exekutiven oder judikativen kantonalen oder städtischen Behörde. Kein Zweifel, daß wir es hier mit richtigen *Politikerberufen* zu tun haben, deren Inhaber in besonderem Maße zum Dienste am Staat abkömmlich sind.

«Der moderne Advokat und die moderne Demokratie gehören (seit der Französischen Revolution) schlechthin zusammen», sagt Max Weber etwas apodiktisch. Donald Matthews nennt die «Lawyers» in seiner Studie «The Social Background of Political Decision Makers» die «High Priests of American Politics». Es muß hier einleitend sogleich bemerkt werden, daß jeder internationale Vergleich in dieser Materie problematisch ist, da in der Regel zwischen dem Juristen als *Ausgangsberuf* und dem berufstätigen Advokaten zu wenig genau unterschieden wird. Vom ersten Aspekt aus gesehen, sind beinahe 50% der von uns untersuchten Parlamentarier Juristen. Die Zahl der praktizierenden Advokaten ist jedoch bedeutend kleiner; sie schwankt zwischen 15 und 25%. Heute beträgt sie noch 10,7%. Unser Land übertrifft damit sicher das Deutsche Reich, wo Bismarck und Treitschke schon in den 5—10% politisierender Rechtsanwälte eine Staatsgefahr erblicken. Verglichen mit den 30—40% Advokaten in Frankreich, wo die Politik von Gambetta bis zu Laval und Paul Reynaud immer wieder von führenden Advokaten gemacht worden ist, erscheint die Schweiz in dieser Hinsicht aber «sauberer».

Der *Advokat* bildet vor allem in den nicht voll industrialisierten und den bäuerlichen Kantonen ein unentbehrliches Reservoir für die politische Elite. In Zürich fehlt er dagegen fast ganz. Der spätere Bundesrat Ludwig Forrer und der Sozialdemokrat Fritz Studer, beide aus Winterthur, sind auffallende Ausnahmen. In den größeren katholischen Kantonen können die Büros der führenden Advokaten geradezu als Hauptquartiere der konservativen Parteien bezeichnet werden, in denen oft auch der politische Nachwuchs geschult wird. Man denke etwa an einen Respini und einen Motta im Tessin, an die Vater und Sohn Holenstein in St. Gallen, an die Wuilleret in Freiburg und an Zemp in Luzern. Die radikale Gegenpartei stellt in diesen Gegenden beinahe ein Spiegelbild dar. Ich erwähne nur die Tessiner und St.-Galler Liberalen, hier besonders Vater und Sohn Hoffmann, den späteren Bundesrat. Noch auffallender ist die Bindung von Politik und Advokatur in Bern und in der Waadt, wo aus dem Büro Ruchonnet auch die späteren Bundesräte Ruffy und Ruchet hervorgehen.

Welche *Funktion* übten die *Fürsprecher* in unsern gesetzgebenden Räten aus? Es gab unter ihnen allerdings manchen aus ländlichen oder halbstädtischen Gegenden, der nie über den Rang einer Lokalgröße emporstieg. Andere hatten einen entscheidenden Einfluß auf die schweizerische Politik. Ihr Interesse galt vor allem der parlamentarischen Debatte und der Ausgestaltung der Gesetzgebung. Vielen eidgenössischen Gesetzen zwischen 1870 und 1895 drückte zum Beispiel der Berner Rudolf Brunner seinen ganz persönlichen Stempel auf. Dieser schöpferische Freisinnige suchte die sich wandelnden gesellschaftlichen Verhältnisse mit den überlieferten Idealen in Übereinstimmung zu bringen. Die beiden Winterthurer Ludwig Forrer, der spätere Bundesrat, und Fritz Studer, später Bundesrichter, waren maßgebend an der Ausgestaltung der Sozialversicherung beteiligt. Als langjähriger Präsident reorganisierte Studer die sozialdemokratische Partei, ein weiterer Beleg für die bereits erwähnte Tatsache, daß die Advokaten in fast allen Parteien Knotenpunkte der Parteiorganisation bilden. Von der Bedeutung der Industrieanwälte war ebenfalls schon die Rede.

Die Magistraten

Noch bedeutsamer als der Advokat ist in der schweizerischen Politik der *Magistrat*. In dieser großen Gruppe, die meist 30—40% der Deputierten (mit Einschluß der Doppelberufligen) und auch heute noch einen Viertel von ihnen stellt, vereinigen sich drei *verschiedene* Politikertypen: Erstens der für viele, vor allem kleine kantonale Staatswesen bezeichnende *Honoratiorentyp*, der ehrenamtlich oder gegen geringe Entlohnung die Regierungs- und Richterämter in den wenig finanzkräftigen Kantonen etwa der Innerschweiz, Graubündens und des Wallis versieht. Zweitens der vom Volk gewählte Inhaber einer voll, wenn

auch meist recht mager bezahlten Stelle in einer kantonalen oder lokalen exekutiven oder judikativen Behörde, zum Beispiel ein Regierungsrat, Oberrichter oder Stadtpräsident. Drittens der meist ebenfalls vom Volk gewählte Regierungsstatthalter, der Préfet, oder der ländliche Richter großer Kantone. Man ist angesichts ihrer zahlenmäßigen Größe und ihrer Unentbehrlichkeit versucht, geradezu von einer «*classa politica*» im Sinne Gaetano *Moscas* zu reden. Wer dieses Attribut auch dem Advokaten zuerkennen möchte, mag bedenken, wie groß die Zahl der Politiker mit *Doppelberufen* ist, wie viele Advokaten ihre forensische Laufbahn durch die Annahme eines Regierungsrats- oder Richteramtes unter- oder gar abgebrochen haben, und wie eminent «politisch» in manchen Kantonen zum Beispiel die Position jener Gerichtsschreiber und Steuereinnehmer ist, die nach außen ganz einfach als Staatsbeamte erscheinen.

Die Honoratioren: Politik als nobile officium

Der *Honoratioren*politiker lebt — nach Max Webers berühmter, etwas umstrittener Unterscheidung, daß man entweder *für* die oder *von* der Politik lebe — ausschließlich *für* die Politik. Er kann das, weil er ökonomisch unabhängig und darum auch leicht abkömmlich ist. Ohne auf ein Einkommen aus seinem Amt angewiesen zu sein, kann er sich ganz der Politik widmen. Die meisten Mitglieder der europäischen Parlamente fallen im 19. Jahrhundert unter diese Kategorie der *ehrenamtlich Tätigen*, die wirtschaftlich so gestellt sind, daß sie eben politisch ohne weiteres abkömmlich sind. Nur in Frankreich bezieht der Deputierte nach 1871 ein regelmäßiges Jahresgehalt. Die meisten Honoratioren stammen aus dem Stand der Großgrundbesitzer, besonders in Großbritannien. Im deutschen Reichstag sind es nach 1871 anfänglich 30%; aber auch 1912, wenn man die großen Landwirte dazu rechnet, noch ungefähr ein Viertel. Der zweite, für das Wilhelminische Kaiserreich typische Honoratiorenpolitiker ist der Beamte, der bekanntlich im Gegensatz zu unsern Verhältnissen dort ein viel umfänglicheres passives Wahlrecht genießt und der ungefähr einen Drittel der Abgeordneten stellt. Er kann, wenn er der Monarchie ganz ergeben ist, auf Kosten seiner Amtstätigkeit jederzeit an den Reichstagsitzungen teilnehmen.

Der *schweizerische Honoratiorenpolitiker* ist der Träger der Selbstverwaltung in unsern kleinen katholischen Kantonen, wo der Mangel an abkömmlichen Männern naturnotwendig zur Kumulierung verschiedenartiger Ämter und Pflichten führt. Er ist auch in reformierten Gegenden anzutreffen, in Bünden, Glarus und Appenzell. Oft gehört er einer der seit langem herrschenden Familien an, den Wirz in Obwalden, den Reding in Schwyz, den Muheim in Altdorf, den Planta in Graubünden, den Heer oder Blumer in Glarus und den Roth im reformierten Appenzell. Wir haben in ihm den natürlichen Ausdruck unseres Föderalismus und unserer Gemeindeautonomie zu sehen.

Die *vollamtlichen* Regierungsräte und Richter der größeren Kantone sind in mancher Beziehung die gegebenen Persönlichkeiten für eine Vertretung im Berner Bundeshaus, besonders im Ständerat. Ihnen traut man nicht nur die nötigen materiellen Kenntnisse, sondern eine gute Vertrautheit mit den Gebräuchen des parlamentarischen Lebens zu, oft so ausgesprochen, daß, wie 1860 im Kanton Bern, 8 von 9 Regierungsräten in den beiden legislativen Kammern saßen, was dann zu den noch heute geltenden, die Wahl einschränkenden Vorschriften führte.

Eine auffallend wichtige politische Rolle spielen unter den Magistraten die *Regierungsstatthalter* und ländlichen Richter. Ähnlich wie die französischen *Préfets* sind sie, besonders in den welschen Kantonen, in der Lage, die Wahlen und die Verwaltung im Sinne der regierenden Partei zu beeinflussen. Die Waadtländer Liberalen setzen darum im Jahre 1883 ein Gesetz durch, wonach ein Mandat im Nationalrat mit dem Amt eines *Préfets* unvereinbar sei. Darauf verloren auf einen Schlag 6 von 12 waadtländischen Nationalräten ihr Mandat. Auch im Kanton Bern haben diese modernen radikalen «Landvögte» als Wahlmanager eine wichtige Aufgabe erfüllt, wie uns Theodor Weiß in seiner Biographie über Jakob Stämpfli berichtet. Im Kanton Zürich haben die «Freiherren von Regensberg» einen weit über ihren Kanton hinausgehenden Ruhm erlangt.

Der Berufspolitiker

Schon sehr früh taucht nun aber in der schweizerischen Öffentlichkeit auch der *moderne* Typ des *Berufspolitikers* auf. Es ist nach Max Weber der Mann, der, wie der Partei- und Verbandsfunktionär, *von* der Politik lebt. In der Schweiz erscheint er zuerst vorwiegend in der Gestalt des *oppositionellen Journalisten*. Ihm stehen freilich auch verlockende politische Karrieren offen. Wird doch der erste derartige Zürcher, der Redaktor Joh. Jak. Treichler, später Professor, und Jakob Stämpfli wird Bundesrat. Theodor Curti wird von der «Zürcher Post» zum Chefredaktor der Frankfurter Zeitung berufen. Andere begnügen sich mit dem oft unerwartet starken Einfluß, den auch kleine Oppositionsblätter wie Salomon Bleulers *Landbote* oder Ulrich Dürrenmatts *Buchszeitung* ausüben. Seit Eugen Escher, der in den sechziger Jahren dem Ständerat angehört, ist es übrigens üblich geworden, daß auch der Chefredaktor der NZZ der Bundesversammlung angehört, ein Beispiel, dem die repräsentativen Zeitungen unseres Landes bis heute gefolgt sind.

Die Vertretung der engeren Partei- und Verbandsinteressen überlassen die Journalisten freilich in der Gegenwart den *vollamtlichen Funktionären*, die heute mit 17% die zweitstärkste Gruppe im Parlament bilden. Auch dieser Politiker-typ ist vorerst — gleich wie der Journalist — der Linken verpflichtet. Hermann Greulich ist der erste Gewerkschaftsfunktionär im Bundeshaus, Fritz Platten

und Pierre Graber sind die ersten Parteisekretäre. Ein Zürcher stellt Greulich schon anfangs dieses Jahrhunderts seinen Zeitgenossen dar: «als etwas, das man sonst im schweizerischen öffentlichen Leben nicht kennt, nämlich einen *Berufspolitiker*, der es dazu noch fertig bringt, der volkstümlichste Tribun zu sein, den es bei den nüchternen Schweizern je gegeben hat». Die Frage nach dem *Charisma* des schweizerischen Politikers, die hier angedeutet wird, können wir jetzt indessen nicht weiter verfolgen.

Längst hat sich inzwischen die *Funktionärslaufbahn* — neben derjenigen der Wahl in kommunale und kantonale Ämter — zur wichtigsten Aufstiegsroute des *Arbeiters* in die politische Führungsschicht erwiesen. Die *Arbeit* an der Werkbank oder in der Fabrikhalle scheint dagegen auch in der Schweiz nur in einigen wenigen Ausnahmefällen mit dem zeitraubenden Einsitz in die Bundesversammlung vereinbar.

Dies im Gegensatz zum *praktizierenden Landwirt*, der sich seit dem 20. Jahrhundert in zunehmendem Maße als politisch *abkömmlich* erweist. Ist doch die bäuerliche Erwerbsgruppe heute mit 12,2% nicht nur stärker vertreten als im Majorzzeitalter, sondern, verglichen mit dem effektiven Anteil am Volksganzen, geradezu überrepräsentiert. Ihre politische Stärke beruht aber nicht nur auf der Schlagkraft ihrer eigenen, gut disziplinierten Parteiorganisation, sondern ebenso sehr auf dem Geschick, mit dem man sich in den bestehenden Landesparteien *bäuerliche Flügelgruppen* zu erhalten weiß, dank denen die Verbandszentrale in Brugg über ein unvergleichliches politisches Manövriertfeld verfügt.

Ausgangsberufe

Wenden wir uns für einen kurzen Augenblick noch den *Ausgangsberufen* zu. Daß unter ihnen die Juristen mit fast 50% dominieren, ist schon mitgeteilt worden. Akademische Ausgangsberufe weisen rund zwei Drittel unserer Parlamentarier auf. Ebenso überrascht der Prozentsatz von 14 für Unternehmer. Ein neuer Aspekt des Eliteproblems öffnet sich uns jedoch, wenn wir vernehmen, daß die Chancen des politischen Aufstiegs in unserm Lande besonders verbunden sind mit den Berufen des Pfarrers, des Lehrers, des Schreibers, des Handwerkers und des Arbeiters. Freilich setzt dies beim Theologen einen Berufswechsel voraus. Ihn haben vorwiegend Angehörige des linken Flügels vollzogen, so der politisch ganz anders als sein Vater gesinnte Sohn Jeremias Gotthelfs, Albert Bitzius, und der spätere Bundesrat Karl Schenk, später der militante Sozialist Paul Pflüger. Der Notariatschreiberposten ist seit Jakob Stämpfli ein beliebter Ausgangspunkt für einen schmalspurartigen Zugang zur Universität. Vom Graveur über den Lehrer- und Redaktorberuf gelangt Numa Droz in den Regierungs- und Bundesrat, von Stufe zu Stufe sein politisches Temperament abkühlend, übrigens ähnlich wie Robert Grimm, der vom Setz-

kasten über das Redaktionspult, den Sessel eines Gemeinde- und Regierungsrates auf einer der einträglichen modernen Berner Landvogteien landet, der Direktion der BLS.

Führungseigenschaften in der Schweizer Demokratie

Immer wieder beschäftigt hat sich die Elitetheorie mit dem Problem, ob sich nicht allgemeingültige Aussagen über gewisse zur Führung unentbehrliche *Führungseigenschaften* machen lassen. So unterscheidet *Pareto* zwischen den bewahrenden Rentnertypen, die er «Löwen» nennt, und den Spekulanten, dem «Fuchsentyp». Für den Historiker stellt sich die Frage etwas anders: Gibt es gewisse, der schweizerischen politischen Führungsschicht eigene *Charaktermerkmale*, in denen der Schweizer Wähler sich selbst erkennt, und die er deshalb auch an seinen Auserwählten liebt? In Wahlaufrufen und Nekrologen werden solche Eigenschaften oft recht marktschreierisch gepriesen. Bekanntlich wird aber nie so viel gelogen wie vor den Wahlen, nach dem Tod und etwa noch auf der Jagd. Schimmert aber nicht aus all diesen Aussagen trotz diesem Einwand ein *Idealbild* des schweizerischen *politischen Führens* durch? Nach einem sarkastischen Aufsatz von Friedrich Engels über den schweizerischen Sonderbund aus dem Jahre 1847 soll in den schweizerischen Volksversammlungen derjenige das höchste Ansehen genossen haben, der am währschaftesten zu prügeln und die Engländer am besten zu prellen vermocht habe. Die zahlreichen *Freischärler*, die in der ersten Bundesversammlung sitzen, verdanken ihre Wahl aber wohl eher ihrer jugendlichen Unbekümmertheit als einer Neigung zum Raufen, obschon die turnerische Begabung sicher bei der Auswahl der Schweizer Politiker nicht gering geachtet wird. *Jeremias Gotthelf* scheint allerdings eher der ersten Ansicht beizupflichten und in den ersten schweizerischen Volksvertretern vorwiegend Raufbolde zu sehen, wenn er 1854 an Abraham Emanuel Fröhlich folgendes schreibt: «Ein miserablerer Pack versammelt sich doch kaum irgendwo auf Erden unter dem Namen von Räten als unsere sauberen Eidgenossen in Bern. Denen setze ich noch einmal ein Dokument, daß die Nachwelt sich daran erbauen soll. Das sind Gegensätze, die alten Schweizer und dieses windige Fötzelzeug.» Nach diesem Exkurs kehren wir zu den friedlichen Turnern zurück. Die schwingerischen Leistungen des Bundesrates Karl Schenk werden oft gepriesen. Es erhöht sein Prestige, daß er als einziger Parlamentarier bei einer Kraftprobe mit der flachen Hand vom innerrhödlerischen Hünen Broger nicht aus dem Gleichgewicht gebracht werden kann.

Entscheidender als körperliche Kraft, Schützen- oder Sängereistung, welche nur in der Jugendzeit unserer Demokratie politisch ins Gewicht fallen, ist wohl die *Beredsamkeit*, am besten wenn sie sich sowohl im Ratsaal wie an der Volksversammlung auszuweisen versteht, wenn sie also mit *Popularität* verbunden ist. Wohl erlaubt die stupende Rednergabe einem Theodor Curti im Rat-

saal, durch eine Stegreifrede von drei Stunden über das trockene Thema des Alkoholzehntels das Publikum in den Ratsaal zurückzulocken. Aber sie erwirbt ihm nicht einmal die Volkstümlichkeit des Durchschnittsparlamentariers, der durch sein Regierungsamt, seine Geltung in Vereinen und in der Partei dem Wählervolk viel vertrauter ist. Zur Zeit der großen Volksversammlungen ist politische Beredsamkeit wohl eines der entscheidensten Kriterien, nach denen der Schweizer Wähler seine Vorliebe orientiert. Unser Staat folgt hier der Tradition der Landsgemeindedemokratie, die freilich an die rednerische Begabung auch staatsmännische Qualitäten knüpft, wie dies Eduard Vischer für Glarus nachgewiesen hat. Der bloße Demagoge hat in unsern Verhältnissen selten eine große Zukunft. Allerdings verlangt man im Zeitalter der weltanschaulich bestimmten Politik als Ausweis besonders *Gesinnungstüchtigkeit*. Sie wird früher oft bedeutend höher eingeschätzt als *fachmännische Qualifikationen*. In jüngster Zeit scheint sich hier eine Wandlung anzubahnen. James Bryce schätzt die *Stärke der lokalen Position* eines Volksvertreters von allen die Auswahl bestimmenden Faktoren am höchsten ein. André Siegfried schließt sich ihm an, wenn er in Abwandlung des Gambettawortes, «qu'en politique il faut être quelqu'un et que dans l'administration il faut être quelque chose» von unserer Elite sagt: «En Suisse, il faut être de quelque part.» Wir möchten allerdings diese Meinung eher dahin interpretieren, daß der Schweizer Führerschicht kein Verstoß schwerer angekreidet wird als derjenige, sich gegen regionale und kantonale Parteiinteressen zu vergehen. Das müssen zum Beispiel die Waadtländer Nationalräte spüren, die 1872 entgegen der Volksstimmung für die Bundesrevision und 1878 für den Gotthardvertrag stimmen. Sie werden alle nicht wiedergewählt.

Kandidatenauswahl

Ich muß es mir versagen, auf die für die Elitebildung ebenso wichtige *Gestaltung des Wahlrechtes* und des *Wahlvorgangs* einzutreten und kann darum auch ein anderes interessantes Kapitel nur gerade streifen, dasjenige der *Kandidatenauswahl*. Die Kandidaten werden bis an die Schwelle des 20. Jahrhunderts, ja mancherorts bis zum Proporz durchaus nicht einseitig nach Parteistandpunkten aufgestellt. Lange Zeit ist es üblich, daß Persönlichkeiten verschiedenster Tendenzen, also ohne Ansehen der Parteifärbung, von den Vorwahlversammlungen auf die Listen genommen werden. Diese Freizügigkeit hat freilich auch ihre Schattenseiten. Wir haben zahlreiche Beispiele dafür, wie *wenig gesichert* unsere Politiker gerade in früheren Zeiten sind und wie rücksichtslos die Parteien sie fallen lassen, wenn sie zum Beispiel in materielle Schwierigkeiten geraten oder gegenüber den Zeitströmungen Widerstand leisten. Unser Land kennt eben keine Ämterpatronage. Alfred Eschers Freund Peyer Im Hof von Schaffhausen verbringt die letzten zwanzig Jahre seines Lebens im größten

Elend. Der ehemalige Bundespräsident Fornerod fristet seine alten Tage als kleiner Bahnangestellter in der Bundeshauptstadt. Ebenso bekannt ist die Unduldsamkeit gegenüber Persönlichkeiten, die das Mittelmaß überragen. Ist es am Ende so, wie James Bryce behauptet, die ausschlaggebenden Auswahlkriterien seien die für unsere Nation «charakteristische Schlaueit und einfache Lebensführung»? Das läge nicht weit von jenem andern Urteil über unsere Nation, von dem Per Jacobsen berichtet: «Switzerland is the country which has attained the highest standard of mediocrity.»

Die politische Karriere

Die Demokratie ruht auf der Voraussetzung, daß jedem Bürger der Weg zum Wirken an verantwortungsvoller Stelle offen stehen solle. Daß die Inhaber besonderer Berufe und die Absolventen akademischer Studien auf diesem Wege bessere Chancen besitzen, ist aus dem Gesagten wohl deutlich geworden. Nun wird aber nicht jeder Advokat mit politischen Aspirationen zur politischen Führungsschicht aufsteigen. Gibt es nicht auch in der Demokratie *besondere Wege*, die man üblicherweise beschreiten muß, wenn man sein Ziel erreichen will? Ich denke jetzt nicht in erster Linie an den gewiß auch für unsere Elitebildung wichtigen *cursus honorum*, der mit seiner typischen Stufenleiter von der Gemeinde über den Kanton zum Bund so allgemein bekannt ist, daß wir jetzt nicht auf ihn eingehen wollen. Viel wichtiger ist es zu wissen, ob der für unser Land typische *Einstieg* in die politische Laufbahn nicht auch *sozial* bedingt ist. Ist er etwa in der Schweiz mit einem ähnlichen Zuverlässigkeitsattest verknüpft wie im Wilhelminischen Deutschland, wo einem Reserveleutnant oder einem ehemaligen Korpsstudenten die Türen der Karriere weiter geöffnet werden?

Einen ersten Hinweis gibt uns die Beobachtung, daß von den von uns untersuchten gegen fünfzehnhundert Politikern rund ein Viertel *Söhne* politisch ebenfalls tätiger Väter sind. Bei 30% der Genannten — es handelt sich um 100 — gehört der Vater sogar ebenfalls einem der eidgenössischen Räte an. Rechnet man die 28 Fälle hinzu, in denen Brüder und die 50 Fälle, in denen blutsverwandte Vettern ersten Grades gemeinsam Ratszugehörigkeit aufweisen, und die 224, in denen eine Verwandtschaft durch Heirat besteht, ist man beinahe geneigt, von einer *Erblichkeit politischer Ämter* in der Demokratie zu sprechen. Ein Großteil der gezählten Fälle stammt freilich aus agrarischen, traditionsgebundenen Kantonen, in denen die sozialen Verhältnisse die Abkömmlichkeit für die politische Laufbahn ohnehin stark beschneiden, so daß die Auswahl aus natürlichen Gründen eingeschränkt ist. Doch keineswegs durchgehend. In Schwyz, in den beiden Appenzell, in Nidwalden und auch in Graubünden ist das Ausleseverfahren viel demokratischer als in Uri, Obwalden, Glarus, Freiburg und Wallis, wo man von einer Fortführung alter Familienherrschaft bis

auf den heutigen Tag zu sprechen geneigt ist. In Uri zum Beispiel sind es von den ehemals regierenden Familien die Arnold, Lusser und besonders die Muheim, die an dieser Filiation Anteil haben. Sie führt zum Beispiel bei der Familie Muheim vom 1848 gewählten National- und Ständerat Jost Muheim über vier weitere Familienangehörige bis zum 1954 verstorbenen Karl Muheim und zu dem heute noch als Bundesrichter amtierenden ehemaligen Ständerat Gustav Muheim.

Bedenkt man, daß ähnliche Verhältnisse auch in *liberalen* Gegenden herrschen, so wird man den Gedanken nicht ohne weiteres von der Hand weisen, daß politische Führungseigenschaften sich auch in der Demokratie *milieumäßig* vererben. Als Beispiele nenne ich die Tessiner Familie *Bolla* und die Thurgauer *Haeberlin*. In dieser demokratischen «Dynastie» wird die politische Tradition von Alfred Eschers Freund Eduard Haeberlin begründet, von seinem Bruder Heinrich und dessen Sohn, dem Bundesrate Heinz Haeberlin, fortgesetzt und vom Zürcher Arzte Hermann Haeberlin, einem Neffen Eduards, sowie von dessen Sohn, dem Zürcher Nationalrat Hermann Haeberlin weitergeführt. Obschon bei den moderneren Wirtschaftsparteien die Filiationen weniger weit zurückgehen, sind doch auch dort welche festzustellen: bei der BGB denken wir an Vater und Sohn Gnägi, beide Mitglieder des Nationalrats. Noch auffallender ist die Erscheinung bei den Sozialdemokraten. Man denke zum Beispiel an die Huber (SG), Graber (NE) und Schmid (AG).

Politische Nachwuchsförderung

Die *politische Nachwuchsförderung* geht nun aber weit über den verhältnismäßig engen Rahmen der Verwandtschaft hinaus, wie es in einer demokratischen Gesellschaft ohne strenge Standesschranken ja nicht anders möglich ist. Das zeigt zum Beispiel sehr eindrücklich die Geschichte sowohl der liberalen wie der konservativen *Führungsschicht im Kanton Luzern*. Der Kanton Luzern wird von 1848 bis 1871 beherrscht von einer Schicht liberaler, kleinstädtischer Mataboren. Nach dem Sieg der Konservativen aus der kantonalen Regierung und Verwaltung verdrängt, verlagern sie ihren politischen Schwerpunkt in die städtischen Behörden und errichten hier eine förmliche Hochburg ihrer Partei, die bis heute Bestand gehabt hat. Die *Konservativen*, deren dezimierte Führungsschicht 1848 auf die Stadt beschränkt ist und sich um die Person Segessers gruppiert, bereiten ihrerseits nach 1860 die sukzessive Rückeroberung der Landschaft vor. Einige Mitglieder der altkonservativen Notabilitätenschicht wie Adam Herzog von Beromünster, Neffe des Schriftsteller-Pfarrers Xaver Herzog, den man den Luzerner Gotthelf nennen könnte, und Franz Xaver Beck-Leu, der Schwiegersohn Josef Leus, errichten ein Netzwerk von Vertrauensleuten, meist Advokaten, unter denen *Josef Zemp*, der spätere Bundesrat, der bekannteste ist.

Welches sind die Sammelpunkte, die Gruppierungen, in deren Rahmen sich diese politische Rekrutierung vollzieht? Es gilt hier zu unterscheiden zwischen einem *engeren Führungsstab* und einem *Rekrutierungsreservoir*, aus dem jener immer neue Kräfte beziehen kann. Als Rekrutierungsbasis erscheinen die Parteien und deren Vorläufer, die politischen Vereine. Das Kader sammelt sich — abgesehen von den Kanälen familiärer Beziehungen — zunächst in einigen politisch berühmten Wirtshäusern, zum Beispiel in der liberalen «Sonne» in Beromünster, sodann in konservativen *Gerichtskanzleien* und *Advokaturbüros*, wo der Nachwuchs beim politisch führenden Advokaten seine Sporen abverdient und damit meist auch schon die ersten Schritte auf der politischen Laufbahn tut, oder schließlich in den *Studentenverbindungen*. Im 20. Jahrhundert treten diese eher lockeren, betont persönlichen Bande mit der zunehmenden Verstärkung der partei- und verbandsmäßigen Organisationen wohl etwas in den Hintergrund. Das Verbandsbüro und der Redaktionsstab der Zeitung verdrängen aber das Advokaturbüro in der Kaderschulung nicht völlig.

Soziale Faktoren im Ausleseverfahren

Es bleibt noch die Aufgabe, die *faktische Bedeutung* dieser geselligen Institutionen im *Ausleseverfahren* der politischen Elite zu würdigen. Die politische Filiation über den Weg des *Advokaturbüros* ist fast ebenso häufig wie die verwandtschaftliche. Das Geschick manches schweizerischen Kantons ist jahrzehntelang in den politischen Advokaturbüros entschieden worden. Das berühmteste ist wohl das schon erwähnte «Grand bureau» von *Louis Ruchonnet*.

Von den vielen Anwärtern auf einen Stage beim berühmten Louis werden aber die Mitglieder der *Studentenverbindung Helvetia*, deren Alter Herr jener ist, deutlich bevorzugt. Und so kämen wir wieder auf unsere eingangs erwähnte Behauptung zurück, im Berner Parlamentsgebäude hätten die Helveter die erste Geige gespielt. Anders ausgedrückt hieße das: diese Studentenverbindung sei das eigentliche Aufstiegsvehikel der politischen Führer einer bestimmten Partei einer ganzen Epoche.

Studentenverbindungen

Obschon sich diese These nicht einfach mit Zahlen belegen oder widerlegen läßt, so werden solche uns doch sicher über die Bedeutung der *Studentenverbindungen in der Elitebildung* einen gewissen Aufschluß erteilen. Für die drei führenden Studentenverbindungen ergeben sich recht deutliche Bilder. Der Anteil der ehemaligen *Zofinger* unter den Nationalräten ist, abgesehen von der stärkeren Vertretung im ersten Jahrzehnt des Bundesstaats, mit etwa einem Achtel konstant. Derjenige der Helveter steigt aber vom Minimum von rund 3% (1848) auf das Maximum von 18,6% im Jahre 1881 und fällt 1919 auf 4,8%

zurück. Die politische Blütezeit der Helveter fällt in die beiden Jahrzehnte zwischen 1872 und 1893, wo ihr Anteil zwischen 10% und 20% liegt. Der katholische Studentenverein steigt von 0,8% im Jahre 1851 in den neunziger Jahren auf einen der Zofingervertretung ähnlich hohen Stand. Der unbedeutende Anfang des Studentenvereins ist natürlich bedingt durch dessen relativ späte Gründung im Jahre 1841 (Zofinger 1819, Helveter 1832), vor allem aber durch die geringe Vertretung der katholisch-konservativen Parteigruppen im Nationalrat, über deren enge Verbindung zum Studentenverein kein Zweifel besteht. Die zahlenmäßige Stärkung des Studentenvereins geht mit dem zahlenmäßigen Wachstum der Katholisch-Konservativen parallel. Deren Vertretung steigt von 9% (1848) regelmäßig an bis zum Jahre 1875, wo sie zum ersten Mal die Dreißigergrenze überschreitet, und steigt dann weiter bis 1917, wo sie 42 Mitglieder umfaßt. Heute sind es 48.

Ebenso klar wie die Affinität zwischen Studentenverein und konservativer Partei ist diejenige zwischen *Helvetern und Radikalen*, die sich ebenfalls zahlenmäßig belegen läßt. Keine so klare politische Tendenz zeigen die Zofinger, die besonders am Anfang auch den radikalen Nachwuchs stellen, aber ebenso noch Vertreter der Katholisch-Konservativen unter ihren Alten Herren aufweisen.

Die engen politischen Beziehungen, die zwischen den beiden zuerst genannten *Studentenverbindungen* und den politischen Rechten und Linken bestehen, sind von den Politikern der verschiedensten Lager häufig bestätigt worden, am deutlichsten von denen der Rechten. Der Nidwaldner Hans von Matt erklärt zum Beispiel 1908: «Es waren Jahrzehnte, wo der Schweizerische Studentenverein die Schweizerische Katholische Volkspartei war.» Der Studentenverein ist aber nicht nur bei der Parteigründung von 1894 und von 1912 maßgeblich beteiligt, sondern wirkt schon in den fünfziger Jahren durch das Mittel der alten «Schwyzerzeitung» als wichtigstes Bindeglied unter den noch kaum organisierten Katholiken. Die Berner Helvetia darf — um ein Beispiel von anderer Seite zu bringen — als Mutterschoß der bernischen radikalen Partei bezeichnet werden. Eine Helveter-Generalversammlung in Bern beschließt zum Beispiel 1844 die Gründung des radikalen Organs, der zuerst von Stämpfli geleiteten «Berner Zeitung». Ähnliche Verhältnisse herrschen in der Waadt, aber nicht in Zürich, unter anderm auch deshalb, weil der Advokat in der Politik hier nur eine untergeordnete Rolle spielt.

Innerer Kreis oder Führungskerne

Inwiefern solche Studentenverbindungen wirklich die Politik «gemacht» haben, ließe sich erst sagen, wenn man die persönlichen Freundschaften mit in die Betrachtung einbezöge. Aber wie stark politische Beschlüsse durch persönliche Beziehungen bedingt sind, läßt sich doch wohl nur aus der Kenntnis vieler historischer Einzelfälle ermessen. Wir berühren damit die für die empiri-

rische Eliteforschung wohl am schwersten zu lösende Frage nach dem engeren *Führungskern*, die wir am Schluß allerdings nur mehr streifen können. Ich enttäusche den Leser vielleicht, wenn ich zum Beispiel durchaus nicht sagen kann, ob die *Freimaurer* die Schweiz regiert haben. Statistisch gesehen, sicher nicht. Ihr Anteil im Nationalrat bleibt, abgesehen von den Jahren 1881—1893, immer unter 10%. Wenn man bedenkt, daß das zahlenmäßige Maximum mit dem der Helveter zusammenfällt und die Beziehungen zwischen beiden Gruppen vergleicht, wird man eine gewisse Affinität zwischen Freimaurern und Helvetern nicht abstreiten können. Die Stärke der Freimaurer ist aber lokal stark begrenzt. Bezeugt ist ihr Einfluß vor allem in den Kantonen Genf, Waadt und Neuenburg. Im zuletzt genannten Kanton gibt es anfangs dieses Jahrhunderts innerhalb des Freisinns eine förmliche Antifreimaurerbewegung. In Zürich und in der Ostschweiz scheinen sie, vom Gesamteidgenössischen her gesehen, nur unbedeutend vertreten. Aber ob sich ein Berner Helveter und Freimaurer, wie Ulrich Dürrenmatt behauptet, erhängen müsse, wenn er nicht Oberst und Nationalrat werden wolle, kann ich nicht bestätigen. Auffallend ist ferner, daß das zahlenmäßige Maximum an *höheren Offizieren* unter den Nationalräten mit 46% in die schon mehrmals erwähnten siebziger und neunziger Jahre fällt. Der Respekt des Tessiners Airoldi vor den Obersten scheint also nicht ganz unbegründet gewesen zu sein. Daß die vielen nationalrätlichen Stabsoffiziere bei der Gestaltung der Militärartikel im Jahre 1895 ein gewichtiges Wort mitreden, wird nicht zu bestreiten sein. Aber angesichts der wuchtigen Verwerfung dieser Vorlage durch das Volk erscheint ihre Machtstellung doch beschränkt.

Wollte man Konkretes über die *Führungsgremien innerhalb der politischen Elite* aussagen, müßte man die Gespräche in den Wandelhallen und vor allem an den Stammtischen der Fraktionen belauschen. In Korrespondenzen, Tagebüchern und Erinnerungen wird vielleicht einmal eine Bemerkung gemacht, welche diesen oder jenen Zusammenhang erhellt. «Im Nationalrat», so erzählt zum Beispiel Theodor Curti in seiner Skizze «Im Bundesratshaus», «kamen während der Sitzungen Staffetten zum radikalen Führer Arnold Künzli, um Parteibefehle zu holen.» Daß der Aargauer Industrielle und Oberstkorpskommandant Künzli zu den Schlüsselfiguren der Bundesversammlung gehört, bestätigt auch Bundesrat Emil Frey: «Keine große Frage», so erklärte er bei dessen Tod 1908, «ist seit seinem Eintritt in den Nationalrat (1864) von dieser Behörde behandelt worden, ohne daß Künzli sich in bedeutsamen und oft durchschlagenden Voten an der Diskussion beteiligte.» Als ähnliche *Schlüsselfiguren* aus späterer Zeit sind der Aargauer Roman Abt und der Luzerner Heinrich Walther bekannt. Daß aber auch solche durch innerfraktionelle Beziehungen in ihren Entschlüssen gebunden sein können, kann man den Berichten des Schwyzer Ständerates und Parteipräsidenten Joseph Räber entnehmen. Er berichtet von der politischen Funktion einer merkwürdigen, aus Katholisch-Konservativen, Demokraten und Sozialdemokraten zusammengesetzten Tafelrunde. Ihre Mit-

glieder tragen den Spottnamen «Kreuzritter», weil sie während der Sessionen im (notabene alkoholfreien!) Hotel Kreuz in Bern gemeinsames Quartier beziehen und an ihren Zusammenkünften auch eidgenössische Politik treiben.

Schweizerische Elitetypen

Ich möchte *schließen* mit einem kurzen *Ausblick*, mit dem Versuch, die vielen Einzeleindrücke zusammenzufassen. Gibt es einen für die schweizerische politische Elite symptomatischen Elitetyp? Oder sind es einzelne Landesteile, verschiedene Parteien, die solche Typen hervorbringen? Bekannt sind jene einseitigen Urteile wie Thibaudets «République des professeurs», welche einen Staat von national geprägten Führern regiert glauben, aber eine Teilwahrheit verabsolutieren. Man wird in der Politik immer wieder versuchen, *allgemeine Typen* zu erkennen, wie den Doktrinär, den Propagandisten, den Organisator, die Lokalgröße und den nationalen Heros.

Unsere Darstellung sollte gezeigt haben, daß, da es bei uns keine ausgesprochenen Hegemonialgruppen gibt, auch keine entsprechenden Hegemonialtypen existieren. Die schweizerischen Elitetypen müssen vielmehr aus unsern kleinräumigen Verhältnissen und unserm *politischen Klima* abgeleitet werden. Im Gegensatz zu den Franzosen, die nach Alfred Sauvy vor Reformen so sehr zurückschrecken, daß sie darüber immer wieder in Revolutionen verwickelt werden, erscheint unser politisches Leben vom Gegensatz zwischen *Erneuerung und Tradition* bestimmt. Unsere großen politischen Entscheidungen sind jeweils eine Resultante aus zwei sich immer wieder in der Mitte treffenden Grundströmungen unserer Politik, einer *oppositionellen* und einer *bewahrenden*. Kennzeichnend für diese Situation ist die bei uns schon sehr früh eingeführte *Allparteienregierung*, in der die oppositionelle Minderheit Mitspracherecht bekommt, so etwa 1854 in Bern, als die Konservativen den radikalen Stämpfli in die Regierung aufnehmen.

Unter diesem Aspekt ließe sich auf die Schweiz etwa *Lasswells* Elitegegensatzpaar von *Agitator* und *Administrator* oder dasjenige von Max Graf Solms von *Protest-* und *Traditionselite* anwenden. Auf eine so einfache Formel lassen sich aber unsere Verhältnisse nicht reduzieren. Schon darum nicht, weil kantonale Souveränität und Referendumsdemokratie jedes politische Machtmonopol ausschließen. Ein Blick auf die Geschichte des Bundesstaates kann uns weiterhelfen. Wir können je zwei Perioden unterscheiden, in denen entweder *Bewegung* oder ruhige *Entwicklung* vorgeherrscht haben: 1840—1874 und 1905 bis 1935 sind die beiden Bewegungsperioden, die erste durch den revolutionären *Radikalismus*, die zweite durch den *revolutionären* Sozialismus gekennzeichnet. Es ist eine natürliche Erscheinung, daß die Typen in der Bewegungsperiode viel reiner hervortreten, während sie sich durch Abschleifung der Gegensätze in der Ruheperiode einem allgemeinen Durchschnittstypus nähern.

Die Typenbildung läßt sich demnach am besten anhand einiger konkreter Beispiele aus der radikalen Bewegungsperiode illustrieren. Es scheinen mir in Differenzierung des Gegensatzes von Opposition und Bewahrung *vier Typen* erkennbar: 1. der *aufgeschlossene Erneuerer* vom Schlage eines *Alfred Escher*, *Eduard* und *Kasimir Pfyffer* oder *Johann Jakob Blumer*, sozial einer traditionellen Elite entstammend.

2. Der *kämpferische Homo novus*, der sich aus seiner Protesthaltung indessen bald zu lösen weiß und sich im neuen Staate integriert, etwa nach dem Beispiel des Berner Bundesrates Karl Schenk. Zeugt nicht folgendes Beispiel sehr schön vom raschen Aufstieg der *schöpferischen Zerstörer* in die *Leistungselite*? Beim Zürcher Frieden von 1859 gab die Zürcher Regierung den anwesenden ausländischen Diplomaten ein glänzendes Essen. Ein österreichischer Diplomat erzählte seinem regierungsrätlichen Tischnachbarn: «Als ich noch diplomatischer Anfänger war, da trieb sich im Kanton Zürich ein langer, hagerer Kerl herum, der den Kommunismus predigte. Wie hieß doch gleich der Kerl? Leichler, Weichler, Seichler oder so ungefähr!» Worauf der Gefragte auf den Herrn wies, welcher der Tafel würdevoll vorsah und trocken bemerkte: «Exzellenz zu dienen — der Herr Regierungspräsident Treichler!» — Man könnte ihn — in Umkehrung von Schumpeters Begriff des schöpferisch-zerstörenden Unternehmers den *zerstörenden Neuschöpfer* nennen. Daneben,

3. der reine Bewegungs- oder *Kämpfertyp*, dem die Bewegung zum Selbstzweck wird, zum Beispiel Augustin Keller. Schließlich,

4. sein traditioneller Gegenpart, der Typ des *Erhalters*, am deutlichsten repräsentiert in Ph. A. von Segesser. In Zeiten der Ruhe können sich die Extreme zur Linken und Rechten nur mehr als *Nonkonformisten* halten, weil jetzt zur Führung nur mehr zugelassen wird, wer sich vom Protest oder vom zurückhaltenden Nein zur *Leistung* durchringt. Eine aus breiter Mitte gespiesene, reformistisch gesinnte *staatsmännische Leistungselite* beherrscht nun das Feld.

Endgültig abschließend werfen wir noch einen Blick auf die *geschichtliche Bedeutung dieser Typen*. Der reine Kämpfertyp erscheint in der Schweiz selten; am ausgeprägtesten im konsequenten *Kultur- und Klassenkämpfer*, der in seiner Protesthaltung bis ins hohe Alter verharret: Neben dem schon genannten Augustin Keller sind Antoine Carteret, Charles Naine und Léon Nicole einige Beispiele. In unverdrossener Opposition verbleiben in ruhigen Zeiten auch etwa *konservative Nonkonformisten*, der Zürcher Bauernführer Fritz Bopp, der Berner Ulrich Dürrenmatt. Der Tessiner Radikale Brenno Bertoni, Führer der Revolution von 1890, später Professor an der Berner Universität, hat sich 1914 im Nationalrat selbst mit folgendem Vers zu seinem Nonkonformismus bekannt: «Quando il palamidon mi sento adosso mi sento dentro rosso rosso rosso.» Mag mir der schwarze Frack noch so gut sitzen. Im Innern fühle ich mich rot wie die Revolution. Als besondere Variante des Kämpfers hebt sich in seiner evolutionären Umgebung ab der Pionier, der sich im Gegensatz zu den USA

in der politischen Schweiz keiner großen Beliebtheit erfreut. Hier wäre vor allem Gottlieb Duttweiler zu nennen. Einer der begabtesten ist auch Theodor Curti, der vor 70 Jahren manches fordert, was erst heute Wirklichkeit wird, zum Beispiel Strukturreformen in unserer Landwirtschaft.

Die konservative Partei wird bis zur Schwelle des zwanzigsten Jahrhunderts vom reinen *Erhaltertyp* geleitet, der sich vom modernen Bundesstaat distanziert: auf Philipp Anton von Segesser folgen Louis de Weck-Reynold, die Obwaldner Theodor und Adalbert Wirz, der Urner Gustav Muheim. Obwohl 1891 von allen Seiten zum Bundesrat vorgeschlagen, bleibt Muheim seiner reservierten Haltung treu und überläßt den Platz einem Mitglied der versöhnlich gesinnten Leistungselite Joseph Zemp. Heute geht die Grenze zwischen der konservativen Erhalter- und Leistungselite mitten durch die Parteien hindurch, was sich etwa in einer politischen Gruppierung widerspiegeln mag, wie sie 1962 in der Bundesratsersatzwahl zum Ausdruck gekommen ist.

Tonangebend für die *Leistungselite* ist aber vor allem der *radikale* Politiker, der seit der Gründung der radikalen Fraktion der Bundesversammlung 1878, das Gesicht unserer eidgenössischen Politik bestimmt und für den *wirtschaftlich* die Querverbindung zwischen Unternehmer, Industrieadvokat und vollamtlichem Amtsträger, *sozial* die Zugehörigkeit zum gehobenen Mittelstand kennzeichnend ist. In der heutigen Zeit ist durch den Einbezug der ehemaligen bäuerlichen und gewerkschaftlichen Opposition diese Leistungselite wirtschaftlich wohl etwas anders strukturiert, nicht aber mentalitätsmäßig und sozial. Der unseren Verhältnissen angepaßte moderne vollamtliche *Berufspolitiker* gibt ihr das Gepräge. In ihr sieht der britische politische Wissenschaftler *Christopher Hughes*, der neulich ein Buch über das Schweizer Parlament veröffentlicht hat, die schweizerische *Governing class*. So wie seinerzeit ein Ruchonnet, ein Welti, ein Georges Favon als Spitzen der neuen Leistungselite den Kulturkampf verabschieden, so überwindet ein Konrad Ilg im Friedensabkommen von 1937 den Klassenkampf, und so integriert auch ein *Rudolf Minger* die anfänglich recht klassenbewußte Bauernschaft in den reformistischen Staat der Gegenwart. Ist nicht für diese Verschmelzung das freundschaftliche Verhältnis des bäuerlichen Chefs des Militärdepartements zu *General Guisan* bezeichnend, von dem die intime Anrede, «Du, Generau» Zeugnis gibt. Minger vergleicht unsere Demokratie verschiedentlich mit einem «heimeligen Beisammensein». Ist nicht dieses heimelige Beisammenseinkönnen kennzeichnend für den Geist des *Ausgleichs*, der unsere sozialen und politischen Gegensätze auszusöhnen weiß und der uns als wichtigste Merkmale der schweizerischen Elite ihre Volksverbundenheit und ihre Bereitschaft zum Dienst an der Res publica offenbart? Die schweizerische Elite entspricht in ihrer Volksverbundenheit der Forderung, daß in der Demokratie immer neue politische Führungskräfte zur Verantwortung vorrücken sollen.