

Martin Pfister, Thomas Zaugg

Porträt Bundesrat
Philipp Etter

Nicht im Handel
Beitrag aus:
Urs Altermatt (Hrsg.)
Das Bundesratslexikon

1. Auflage 2019, S. 349–355
© 2019 NZZ Libro, Schwabe Verlagsgruppe AG

55

Philipp Etter

1891–1977



Herkunft und politische Laufbahn

Am 21. Dezember 1891 im zugerischen Menzingen geboren, wuchs Philipp Etter in einfachen Verhältnissen auf und wurde vom ländlichen Katholizismus geprägt. Der Vater war Küfermeister, die Mutter führte einen kleinen Lebensmittelladen. Früh sah man für Etter eine geistliche Laufbahn vor. Von 1907 bis 1911 besuchte er die Stiftsschule Einsiedeln. Die barocke Atmosphäre des Marienwallfahrtsorts eröffnete Philipp Etter eine Welt, die er in Erinnerungen mit einer «zweiten Heimat» gleichsetzte.

Wie eine ganze Generation junger katholischer Intellektueller wurde Etter geprägt durch die Aufbruchsstimmung in der katholischen Soziallehre, die Papst Leo XIII. mit seiner Enzyklika *Rerum novarum* 1891 gefördert hatte. Den «Quertreibereien und Drohfingern unserer Grossindustrie», wie der 20-jährige Etter sich 1912 ausdrückte, sollte christliche Gerechtigkeit entgegengehalten werden. Der Stiftsgymnasiast hätte Benediktiner oder Jesuit werden sollen, er ent-

1934–1959 ZG, KVP

28. März 1934	Wahl in den Bundesrat
---------------	-----------------------

31. Dezember 1959	Rücktritt
-------------------	-----------

1934–1959	Departement des Innern
-----------	------------------------

1939, 1942, 1947, 1953	Bundespräsident
---------------------------	-----------------

schied sich aber für ein Rechtsstudium und den Journalismus.

Ende 1911 zog Etter zunächst nach Zürich. Dort absolvierte er ein journalistisches Lehrjahr bei Georg Baumberger, dem Doyen der christlich-sozialen Bewegung und Chefredaktor der *Neuen Zürcher Nachrichten*. Gleichzeitig begann er 1912 an der Universität Zürich sein Jusstudium. In jenen Jahren stand Etter unter dem Eindruck der weltweiten Streikbewegungen und begrüsst die Organisation der Arbeiterschaft. Er kritisierte die Auswüchse des kapitalistischen Systems ebenso wie den Marxismus. Nach der Russischen Revolution 1917 und dem Landesstreik 1918 wurde die politische Linke für Etter zum Schreckbild.

Der Lebenslauf Etters zeugt von einer exemplarischen katholisch-konservativen Politikkarriere. 1912 wurde er mit 20 Jahren Chefredaktor der katholisch-konservativen *Zuger Nachrichten*, die er bis 1934 leitete. Trotz Redaktionsarbeit und Aktiviendienst als Infanterieoffizier konnte Etter 1917 sein Rechtsstudium in Zürich mit dem Lizenziat abschliessen. Im gleichen Jahr erwarb er in Schwyz das Anwaltspatent und wurde als 25-Jähriger in Zug zum Verhörrichter ernannt. Ein Jahr darauf erfolgte die Wahl in den Kantonsrat. Im Mai 1918 heirateten Philipp Etter und Marie Hegglin, die ebenfalls aus Menzingen stammte. Die Familie Etter, die bald insgesamt zehn Kinder zählte, lebte in relativ bescheidenen Verhältnissen.

Im Alter von 31 Jahren wurde Etter 1923 Zuger Regierungsrat und übernahm die Erziehungs- und Militärdirektion. 1930 zog er in den Ständerat ein. Zu Beginn der 1930er-Jahre gehörte Philipp Etter zu den einflussreichen Meinungsmachern in Zugs konservativen Kreisen. In zwei für die katholische Jugendbewegung verfassten Schriften deutete er 1933/34, inspiriert durch die päpstliche Enzyklika *Quadragesimo anno*, die Weltwirtschaftskrise als das Ende der liberalen Ära. Das Christentum solle wieder an Einfluss gewinnen, und die Fehler des Wirtschaftsliberalismus müssten bekämpft werden, meinte Etter und warnte gleichzeitig vor einer zu autoritären Reaktion. Seine Erneuerungsrhetorik zielte auf eine Veränderung im «Geist». Damit mässigte er die Forderungen der Parteijugend nach institutionellen Reformen. Am aufkommenden Frontismus in der Schweiz kritisierte Etter unter anderem die Nachahmung der «Judenhetze» in Deutschland. Zugleich bezeichnete er mit antisemitischen Stereotypen einen Zustrom jüdischer Flüchtlinge als unerwünscht.

Bundesratswahl

1934 traten innerhalb von wenigen Tagen zwei Bundesräte zurück: am 12. März der Freisinnige Heinrich Häberlin, weil sein Staatsschutzgesetz vom Stimmvolk abgelehnt worden war, und am 22. März der Katholisch-Konservative Jean-Marie Musy (heute CVP), der das Machtvakuum hatte ausnützen wollen, um eigene Reformen durchzudrücken.

Etter sprach sich in jenen Tagen wiederholt gegen eine Wahl in den Bundesrat aus. Sorgen über mangelndes Fachwissen, finanzielle Bedenken und ein schlechtes Gewissen gegenüber der Familie lösten schwere Zweifel bei ihm aus. Seine Kandidatur wurde von den Spitzen der Konservativen Volkspartei (KVP) gefördert. Im Hintergrund zogen jedoch führende Freisinnige, allen voran Bundespräsident Marcel Pilet-Golaz, die Fäden. Die westschweizerischen Freisinnigen sahen in Etter einen frankophilen, föderalistisch und antisozialistisch gesinnten Innerschweizer, der gut in ihre Sammelbewegung gegen den Fon-

Wahl	28. März 1934
ausgeteilte Stimmzettel	218
eingegangene Stimmzettel	217
leer	11
ungültig	–
gültig	206
absolutes Mehr	104
Philipp Etter wird im 1. Wahlgang mit 115 Stimmen zum Nachfolger von Bundesrat Musy gewählt.	
Weitere Stimmen:	
Johannes Huber (SG, soz. dem.)	62
Emil Mäder (SG, kath.-kons.)	20
vereinzelte Stimmen	9

jallaz-Faschismus in der Waadt passte. Sie waren überzeugt, dass Etter die bürgerliche Allianz nicht mit Alleingängen nach Musys Art strapazieren würde. Andererseits bot sich für KVP-Fraktionschef Heinrich Walther und die Katholisch-Konservativen der Innerschweiz die Möglichkeit, den Freiburger Flügel um Musy zu zähmen.

Die letzten Zweifel von freisinniger Seite wurden kurz vor der Wahl zerstreut. FDP-Bundesrat Edmund Schulthess suchte Etter zu einem Gespräch auf. Im *Aargauer Tagblatt*, der Hauszeitung von Schulthess, erschien schliesslich eine Wahlempfehlung. Mit 115 Stimmen bei einem absoluten Mehr von 104 wurde Ständerat Etter am 28. März 1934 im ersten Wahlgang gewählt. Das Wahlergebnis zeugte von einem gewissen Misstrauen der Linken und einem Teil der Freisinnigen gegenüber dem «Kreuzritter Philipp» und «Freisinnfresser», wie Etter von politischen Gegnern genannt worden war. Mit der Wahl von Etter für den französischsprachigen Musy verlor die Romandie einen Sitz im Bundesrat, den sie erst 1947 wiedererlangte.

Dass Jungkonservative und Frontisten den Wechsel im Bundesrat als einen Sieg verbuchten, war die eigentliche Täuschung hinter der Wahl Etters. Der 42-jährige Zuger Konservative vermittelte zwar den Eindruck eines volksnahen, autoritären Landesvaters, der auf eine «christliche Regeneration unserer schweizerischen Demokratie»

hoffte. Zugleich aber vertrat Etter als Exponent der gemässigten Innerschweizer Linie seiner Partei eine ausgesprochen vorsichtige Haltung. Er war der Meinung, dass die berufsständische Neuordnung der Wirtschaft, ein zentrales katholisch-konservatives Programmelement, wenn überhaupt nur durch die Wirtschaft selbst und nie von oben durch einen «Korporationenstaat» einzuführen sei. Im Gegensatz zum Freiburger Musy hatte sich Etter zudem 1931 für die Einführung der AHV eingesetzt.

Tätigkeit als Bundesrat

Philipp Etter blieb während 25 Jahren im Bundesrat, so lange wie niemand mehr nach ihm. Er übernahm das damals noch wenig bedeutende Innendepartement, dem während seiner Amtszeit

zahlreiche neue Aufgaben übertragen wurden. «Etternell», wie er gegen Ende seiner Karriere an der Basler Fasnacht genannt wurde, war bereits 1940 mit dem Rücktritt der Bundesräte Baumann und Minger und dem Tod von Giuseppe Motta nach Bundesrat Pilet-Golaz der amtsälteste Departementvorsteher. Diese Position verschaffte ihm früh und über Jahre hinaus eine zentrale Rolle im Bundesratsgremium.

Ab der zweiten Hälfte der 1930er-Jahre engagierte sich Etter in der «Geistigen Landesverteidigung», die nachhaltig in die Ideengeschichte einging. Verschiedene politische Kreise hatten seit 1935 eine Antwort auf die deutsche Propaganda und andere Bedrohungen der schweizerischen Eigenständigkeit gefordert. In seiner Botschaft über «Kulturwahrung und Kulturwerbung» vom

Der Gesamtbundesrat an der Eröffnung der Landesausstellung 1939 in Zürich. In der vorderen Reihe v. l. n. r. Marcel Pilet-Golaz, Bundespräsident Philipp Etter und Giuseppe Motta (Keystone).





Winston Churchill am 17. September 1946 im Gespräch mit den Bundesräten Nobs, Kobelt und Etter (v. l. n. r.) auf Schloss Allmendingen bei Bern (Staatsarchiv des Kantons Bern, T. 1112).

9. Dezember 1938 beschwor der Zuger Bundesrat den geistigen Zusammenhalt der mehrsprachigen Schweiz auf dem Gotthardpass mit seinen vier sprachlich-kulturellen Quellen: «Der schweizerische Staatsgedanke ist nicht aus der Rasse, nicht aus dem Fleisch, er ist aus dem Geist geboren.» In zahllosen Reden prägte Etter als Bundespräsident das Jahr der Landesausstellung 1939 in Zürich und die Erinnerung ganzer Generationen. Seine Kulturpolitik mündete 1938 in die Anerkennung des Rätoromanischen als Landessprache, 1939 in die Gründung der Arbeitsgemeinschaft Pro Helvetia, in Bemühungen für das Filmwesen, die Filmwochenschau und das schweizerische Kunstschaffen. Eine pessimistische, fremdenfeindliche Stimmung durchzog teilweise die Krisenjahre und führte zu Diskriminierungen ausländischer Künstler zugunsten einheimischer.

Etter selbst war der geistigen Landesverteidigung zunächst skeptisch gegenübergestanden. Als Föderalist störte ihn vor allem der zentralistische Propagandabegriff und die Forderung nach einer weitausholenden «nationalen Erziehung». Über die «Mist-ik [sic]» der Nationalsozialisten mokier-

te er sich 1937 gegenüber einem Freund. Am Ende formulierte Philipp Etter den Minimalkonsens einer Kulturpolitik, die nicht unumstrittenen war. Teile der politischen Linken hätten sich ein weniger ländliches Bild der Schweiz und mehr Subventionen für die Kultur gewünscht. Der ultra-konservative Freiburger Schriftsteller Gonzague de Reynold legte Etter erfolglos nahe, in der Kulturbotschaft die schweizerische Demokratie weniger stark zu betonen. Andere Intellektuelle wie Karl Barth kritisierten die generelle Nationalisierungstendenz. Angesichts dieser verschiedenen Vorbehalte blieben Etters Bestrebungen oftmals Flickwerk. Die finanziellen Mittel der Pro Helvetia, die der Bundesrat bewusst unter Einbezug vieler Regionen und Minderheiten aufbaute, waren zudem äusserst beschränkt.

Mitten in die Landesausstellung 1939 fiel der Kriegsausbruch. Die bundesrätliche Haltung in den Jahren 1939 bis 1945 kann rückblickend als ein übertrieben vorsichtiger Pragmatismus bezeichnet werden. Die Regierung schwankte zwischen Anpassen und Durchhalten. Durch Todesfälle, Rücktritte und Kompetenzstreitigkeiten mit dem

General zusätzlich herausgefordert, machte der Gesamtbundesrat besonders 1940 einen geschwächten Eindruck. Nach dem Zusammenbruch Frankreichs hielt Bundespräsident Pilet-Golaz am 25. Juni 1940 eine Rede, die von den einen als Ankündigung einer entbehrensreichen Zeit aufgefasst, von den anderen als defätistisch gegenüber Nazi-Deutschland verstanden wurde. Philipp Etter, der diese Rede auf Deutsch vortrug, galt in autoritären Kreisen im Sommer 1940 als der kommende Mann der Erneuerung. Die Ligue vaudoise etwa schlug ihn als ständigen Bundespräsidenten vor und sah in ihm eine Art Landammann der Schweiz. Gegenüber solchen Ideen ging Etter auf Distanz, auch wenn er die Diskussion mit Erneuerungsbewegungen nicht verweigerte.

Im Zentrum von Etters eigenen Bestrebungen standen föderalistische und berufsständische Ansätze, wie er sie Anfang der 1930er-Jahre propagiert hatte. Allerdings blieb er auch 1940 gegenüber einschneidenden politischen Reformen kritisch. Einen fundamentalen Widerspruch zu Faschismus und Nationalsozialismus sah Etter im schweizerischen Föderalismus. Nicht alle Völker des Kontinents müssten zu einem totalitären Regierungssystem übergehen, warnte er im Oktober 1940 de Reynold, mit dem er in regelmässigem Briefaustausch stand. Er könne sich für die Schweiz «nicht recht vorstellen, wie Totalität und Föderalismus, Totalität des Staates und Christentum sich vereinbaren liessen». Im September 1940 unterbreitete Etter der parlamentarischen Vollmachtenkommission seine «Richtlinien» über die bundesrätliche Politik. Etters Ausführungen zerstreuten Gerüchte um eine angeblich geplante autoritäre Totalrevision der Bundesverfassung. Schliesslich etablierte sich ab Ende 1940 eine politisch breit abgestützte Durchhaltepolitik, die weitgehende Konzessionen an die Achsenmächte beinhaltete.

Die vorsichtige Haltung seiner Bundesratskollegen teilte Etter in der Pressezensur, in der Flüchtlingsfrage wie auch als Mitglied des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz. 1942 verhinderte er zusammen mit anderen einflussrei-

chen IKRK-Mitgliedern einen öffentlichen Appell gegen die Judendeportationen und die Luftangriffe auf Städte. Etter verwies dabei unter anderem auf die Gefahr, die Einschränkung konkreter Hilfsmöglichkeiten des Roten Kreuzes zu provozieren. Im August 1942 engagierte sich Etter vergeblich für die Rettung der beiden zum Katholizismus konvertierten Karmeliterinnen Edith und Rosa Stein sowie des Benediktinernovizen Paulus Bernheim, die in Auschwitz umgebracht wurden. 1943 unterstützte Etter, gegen den Widerspruch des Justizdepartements und von General Guisan, einen Wehrbrief zur «Judenfrage», der antisemitische Tendenzen in der Armee bekämpfte. Nach 1945 wurde Etter als einem der prominentesten Mitglieder des Kriegsbundesrats Versagen vorgeworfen. Er geriet auch in den Sog des wiederaufkommenden politischen Grabens zwischen links und rechts.

Die dritte Phase von Etters Amtstätigkeit war die Zeit der wirtschaftlichen und sozialen Neuordnung und der beginnenden Hochkonjunktur nach 1945. Zu den wichtigsten Dossiers gehörten der Ausbau der Eidgenössischen Technischen Hochschule, 1952 die Errichtung des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, der vermehrte Schutz historischer Denkmäler, die Intensivierung des Alpen- und Nationalstrassenbaus sowie die Schaffung eines Filmartikels in der Bundesverfassung. 1955 wurde dem Innendepartement das Bundesamt für Sozialversicherung angegliedert, was das EDI stark aufwertete. Unter Philipp Etter wurde die AHV weiter ausgebaut und 1959 die Invalidenversicherung als neues Sozialwerk eingeführt. 1953 war der Innerschweizer ein viertes und letztes Mal Bundespräsident. 1957 verzichtete er auf das Amt.

Rücktritt und spätere Tätigkeit

Etters Rücktritt 1959 hing wesentlich mit der Einführung der sogenannten Zauberformel in der Zusammensetzung des Bundesrats zusammen. Diese ging aus einer Absprache der Konservativ-Christlichsozialen (später CVP) mit den Sozial-

demokraten hervor, die in den 1930er-Jahren noch zu Etters Hauptgegnern gehört hatten. Die SP zog sich 1953 kurzzeitig aus dem Bundesrat in den «Jungbrunnen der Opposition» zurück. Doch auch die Christdemokraten waren unzufrieden. Bereits bei den Bundeskanzlerwahlen von 1951 hatte die FDP einen katholisch-konservativen Anwärter mit konfessionellen Argumenten abgelehnt. Das Gefühl der Christdemokraten, nicht angemessen vertreten zu sein, verstärkte sich weiter, als 1953 auch der demissionierende SP-Bundesrat durch einen Freisinnigen ersetzt wurde. Der Bundesrat bestand nun aus vier FDP-Mitgliedern, zwei CVP-Vertretern und einem Sitz der SVP. Etter, der schon 1954 hatte zurücktreten wollen, wartete in Absprache mit Parteisekretär Martin Rosenberg zu, bis sich die politische Konstellation als günstig erwies, den Sozialdemokraten zwei Sitze zur Verfügung zu stellen. Etter bekundete keine Mühe damit, die einst gefürchtete Linke einzubinden. Die inhaltliche Distanz zur SP hatte sich merklich verringert. Sein Rücktritt gemeinsam mit drei weiteren Bundesräten leitete eine neue Ära der Bundespolitik ein.

Während seiner fast 20 Jahre dauernden Pension mischte sich Philipp Etter nicht mehr in die Politik ein. Nach Zug kehrte er nur noch tageweise zurück. Er begann neben wenigen politischen vor allem fröhliche Erinnerungen und literarische Erzählungen zu verfassen. Mit Freunden ging er auf Jagdausflüge. Er verstarb am 23. Dezember 1977 nach kurzer Krankheit 86-jährig in Bern.

Würdigung

In Philipp Etters persönlicher Entwicklung als Bundesrat spiegeln sich in gewisser Weise die Veränderungen des schweizerischen Staatswesens während der 25 Jahre seiner Amtszeit. So stand Etter bei seiner Wahl 1934 mitten in den europäischen Krisenjahren für die konservative Erneuerung, die sich auch als schweizerische Antwort und gleichsam als Antibewegung zum Nationalsozialismus und zu den schweizerischen Fronten verstand. In den Jahren vor dem Zweiten Weltkrieg entstand dann unter Etters Moderation mit

der geistigen Landesverteidigung ein nationales Integrationskonzept, das breite Bevölkerungsteile ansprach. Insbesondere im Schicksalsjahr 1940 lavierte er zusammen mit dem Gesamtbundesrat und verfolgte in den weiteren Kriegsjahren einen Kurs, der den Erhalt der staatlichen Unabhängigkeit ins Zentrum stellte. In der wirtschaftlichen Dynamik der Nachkriegsjahre begleitete er mit seinem Departement einen beispiellosen Ausbau staatlicher Tätigkeit etwa in der Bildungs-, Sozial-, Kultur- und Verkehrspolitik.

Etters Biografie lässt sich in eine lange staatspolitische Entwicklungsgeschichte einfügen. Diese führt von dem auf bürgerlicher wie auch linker Seite mitgetragenen demokratisch-korporativen Staatsmodell der Vorkriegszeit zum sozialmarktwirtschaftlichen Nachkriegskonsens. Zu dieser Geschichte der politischen und sozialen Integration verschiedener gesellschaftlicher Gruppen passt, dass Etter mit seinem verzögerten Rücktritt 1959 die Einführung einer Konkordanzregierung unter doppelter Vertretung der Sozialdemokratie ermöglichte.

Etter selbst entwickelte sich von einem katholisch-konservativen Milieupolitiker zu einem bürgerlich-konservativen Bundesrat, der oft eine Mittlerrolle einnahm. Gleichwohl blieb er kraft seiner Ausstrahlung als Prototyp des katholisch-konservativen Politikers in der Erinnerung haften. Dies erklärt sich aus seinen rhetorischen Fähigkeiten und seinem Talent zur politischen Inszenierung. Durch seine Schriftstellerei und seine vielen öffentlichen Auftritte wurde er legendär. Seine Sprache «zündete», seine Reden waren «Taten», sagten Freunde.

In der Nachkriegszeit wurde Etter zu einer Projektionsfläche für den Unmut und die Scham über die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg. Dabei geht oft vergessen, wie prägend Philipp Etter für die Innenpolitik der Schweiz während eines ganzen Vierteljahrhunderts war. Von Weggefährten und Politikern anderer Parteien wurde er im Rückblick oft so gewürdigt, wie er sich selbst sah: als Vertreter einer geselligen Mitte.

Martin Pfister, Thomas Zaugg

Zeitgenössische Stimmen

«An Selbstbewusstsein fehlt es dem Manne nicht. Er bezeichnete sich selber als den Vertreter der Jugend. Das hätte viel glaubhafter geschienen, wenn seine tadellose Glatze nicht von der Nase bis in den Nacken reichte. Ein Blick in dieses zerwetterte Antlitz – nein, Jugend sieht anders aus.» (Volksrecht. Sozialdemokratisches Tagblatt der Stadt Zürich, 29. März 1934)

«Etter ist national zuverlässig, schwebt aber mit seiner Politik in den Wolken seiner Mystik und verarbeitet zu wenig zuverlässig eine einmal vorhandene Situation.» (Markus Feldmann, 27. Dezember 1941, in: Ders., Tagebuch 1939–1941, Basel 2001, S. 618)

«Der Ausgleich war immer sein Ziel.» (Martin Rosenberg, in: Bundesrat Dr. Philipp Etter. Eine Festgabe der Freunde zu seinem siebzigsten Geburtstag, Olten 1961, S. 74)

«Die bitterste Enttäuschung war für mich jene Rede vom 25. Juni 1940, die Pilet-Golaz auf französisch und Philipp Etter auf deutsch am Radio hielten. Wie viele andere auch, empfand ich diese Rede als defaitistisch.» (Walther Bringolf, in: Luzerner Neuste Nachrichten, 24. Dezember 1977)

«In seiner unkomplizierten, natürlichen Menschlichkeit war er für jedermann zugänglich. Ungezählte haben sich in kleinen und grossen Dingen an ihn gewandt. «Schreiben wir das einmal dem Bundesrat Etter», so konnte man oft hören. Sehr vieler, sei es Einzelner oder Institutionen, hat er sich ganz persönlich angenommen.» (Pfarrer Johannes Stalder, Trauergottesdienst vom 28. Dezember 1977, in: Heimat-Klänge. Kulturelle Beilage zu den Zuger Nachrichten, 9. August 1978)

Reden und Schriften (Auswahl)

- Grundriss der Verfassungsgeschichte der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zug 1929.
- Die vaterländische Erneuerung und wir, Zug 1933.
- Die schweizerische Demokratie, Olten/Konstanz 1934.
- Reden an das Schweizervolk, Zürich 1939.
- Versuch einer Bilanz, in: Zuger Neujahrsblatt 1975, Zug 1974.

Literaturhinweise

- Paul Letter, Philipp Etter und seine Zeit 1891–1977, Freiburg im Üechtland 1981.
- Josef Widmer, Philipp Etter 1891–1977, in: Urs Allematt (Hg.), Die Schweizer Bundesräte, Zürich/München 1991.
- Georg Kreis, Philipp Etter – «voll auf eidgenössischem Boden», in: Aram Mattioli (Hg.), Intellektuelle von rechts, Zürich 1995.
- Martin Pfister, Die Wahl von Philipp Etter in den Bundesrat 1934, ungedruckte Lizenziatsarbeit, Freiburg im Üechtland 1995.

Archiv

Handakten im Schweizerischen Bundesarchiv. Privatnachlass im Staatsarchiv Zug.