

Etats, en remplaçant le montant de 1510 millions par 1515 millions.

Angenommen – Adopté

Art. 2 und 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 2 et 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusseentwurfs	112 Stimmen (Einstimmigkeit)
------------------------------------	---------------------------------

Abschreibung – Classement

Le président: M. Humber maintient son postulat alors que le Conseil fédéral propose de le classer.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Humber	23 Stimmen
Dagegen	55 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

86.029

**Rüstungsreferendum. Volksinitiative
Référendum en matière de dépenses
militaires. Initiative populaire**

Botschaft und Beschlusseentwurf vom 7. Mai 1986 (BBI II, 469)
Message et projet d'arrêté du 7 mai 1986 (FF II, 481)

*Anträge der Kommission siehe Detailberatung
Propositions de la commission voir discussion par articles*

M. Martin, rapporteur: Une initiative populaire a été déposée le 19 mai 1983 dans le but de faire inscrire dans la constitution un droit de référendum en matière de dépenses militaires. Ce projet, rédigé de toutes pièces et soutenu par 111 126 signatures, a la teneur suivante: «L'article 89, alinéa 2, de la constitution fédérale est complété comme il suit: les lois fédérales, arrêtés fédéraux de portée générale et arrêtés fédéraux simples qui prévoient des crédits d'engagement du Département militaire fédéral concernant l'acquisition de matériel de guerre, les constructions et l'achat de terrains ainsi que des programmes de recherche, de développement et d'essai, doivent être soumis à l'adoption et au rejet du peuple lorsque la demande en est faite par 50 000 citoyens actifs ou par 8 cantons». A la fin octobre 1983, le Conseil fédéral rejette cette initiative, décidant de ne pas lui opposer de contre-projet. Le message y relatif parvenait aux Chambres fédérales en mai 1986, laissant peu de temps à nos conseils pour examiner les textes et faire des propositions au peuple et aux cantons, son examen devant intervenir dans les délais légaux.

L'histoire politique de notre Confédération a déjà été troublée et secouée par des tentatives d'introduction d'un droit de référendum en matière financière. En 1952, à l'occasion d'un important projet d'armement, une initiative socialiste

concernant le financement de l'armement était rejetée par le peuple. En 1953, une deuxième initiative ayant pour but essentiel de rendre plus difficiles les décisions du Parlement relatives aux dépenses provoquait un contre-projet du Conseil fédéral. Ce contre-projet voulait introduire un seuil, 10 millions pour les dépenses uniques, et 2 millions pour les dépenses cycliques, dépenses à soumettre au référendum. L'initiative a été retirée en faveur du contre-projet et ce dernier refusé par le peuple et les cantons en 1956.

Au cours des années 1954 à 1956, trois initiatives populaires, visant à une limitation des dépenses militaires, aboutissaient. Elles furent déclarées nulles, parce qu'irréalisable pour la première ou retirées en relation avec les événements de Hongrie, s'agissant des suivantes. L'idée d'un référendum concernant les seules dépenses militaires et surtout les projets d'armement est apparue dans les années 1970/1980. En 1977, un postulat socialiste proposant ce genre de contrôle ou cette extension des droits démocratiques était rejeté par les deux Chambres. En 1979, M. Herczog, conseiller national, déposait une initiative parlementaire demandant un référendum en matière de programmes d'armement. Cette initiative a été rejetée par notre conseil par 126 voix contre 22 en mars 1981.

Enfin, en mai 1980, le Parti socialiste suisse lançait l'initiative qui nous occupe aujourd'hui. Afin d'atteindre le nombre minimum de signatures dans le délai imposé, le Comité d'initiative dut faire appel à des groupements ne dépendant pas directement de lui.

Ce rapide survol historique terminé, il nous paraît utile d'analyser les buts véritables et les conséquences de cette proposition.

En introduisant cette forme limitée de référendum, les initiateurs tiennent à donner au peuple la possibilité de décider, en dernier ressort, des dépenses militaires votées par notre parlement. Pour eux, il s'agit là d'une extension des droits populaires, extension permettant le contrôle démocratique d'un secteur coûteux des finances fédérales. Les conséquences de l'adoption d'une telle disposition sont de deux ordres. Votre commission en a largement délibéré avant de prendre une décision.

Tout d'abord, l'orthodoxie financière et juridique. Certes, l'introduction d'un droit de référendum en matière de crédit est possible. La démocratie directe, évoluant parallèlement aux problèmes posés à notre société, a introduit avec succès ce mode de contrôle au plan des communes et des cantons. Est-il utile de le faire au niveau de la Confédération? Peut-être. La question est posée et le Conseil fédéral estime – il l'a dit et publié à plusieurs reprises – que cette extension n'est pas souhaitable. Un référendum généralisé créerait des inconvénients majeurs dans la plupart des secteurs importants de nos dépenses. En revanche, ce qui est totalement illégitime, c'est le fait de soumettre un seul secteur des dépenses publiques de la Confédération à cette contrainte. Ce corps étranger, s'il était accepté par le peuple, provoquerait immanquablement une réaction de certains milieux pour soumettre les secteurs de dépenses «dits lourds» au même contrôle. L'incohérence de la proposition socialiste, que ce soit au plan du droit, de l'orthodoxie financière ou de celui de la politique, est patente. Elle ne peut en toute logique être défendue, sauf si l'on admet qu'elle a un but antimilitariste.

Ceci m'amène à examiner quelles pourraient être les conséquences de l'acceptation de cette initiative pour notre armée de milice. La plupart des éléments, tous négatifs, sont développés dans le message du Conseil fédéral; aussi me borne-rai-je à n'évoquer que les plus frappants.

C'est le deuxième volet de notre opposition à ce texte. L'acquisition de matériel de guerre, la construction d'ouvrages de défense, sont tributaires d'une planification à long terme, réglée par des plans directeurs soumis régulièrement au Parlement. Les crédits d'engagement adoptés par la suite, souvent séparément pour chaque objet, s'insèrent logiquement dans cet ensemble. Un refus ponctuel du peuple sur l'un de ces crédits pourrait remettre en question la logique de toute la procédure d'acquisition déjà complexe

et lente, mais surtout créer des déséquilibres graves dans la fourniture des moyens de défense à notre armée.

La complication supplémentaire due à l'initiative, son étalement dans le temps, augmenteraient certainement le prix des matériels militaires. De même, quelques-uns de nos fournisseurs étrangers répugneraient à livrer à la Suisse des armements de haut de gamme, à la technologie secrète, dans le but d'éviter la divulgation de ces techniques. La ligne de démarcation entre, d'une part, le maintien du secret et, d'autre part, le souci d'information du citoyen serait très difficile, voire impossible, à déterminer.

La dissuasion, arme-clé de notre politique de défense, qui a réussi jusqu'à ce jour à préserver notre neutralité, serait sévèrement affaiblie par l'introduction de ce référendum. Comment prendre au sérieux la volonté de défense d'un pays qui, au nom de grands principes démocratiques irréalistes, affaiblit volontairement sa capacité de résister?

Certes, notre défense nationale représente un gros poste de notre budget; certes, dans un monde où régnerait la paix universelle, ces montants pourraient être affectés à d'autres tâches. Mais malheureusement cette paix universelle est loin d'être établie, et les très grands efforts consentis pour notre armée nous ont préservés, à deux reprises, de grands malheurs. Ni nos chefs militaires, ni le Conseil fédéral, ni le Parlement ne peuvent être accusés de militarisme outrancier et de gaspilleurs de fonds publics. Notre armée est bien équipée, dotée d'armes défensives à la mesure de sa mission et de nos moyens. Sans vouloir faire référence à tous les tableaux analytiques, sans vouloir à tout prix faire des comparaisons souvent subjectives avec les dépenses militaires de nos voisins, il me semble honnête de dire que notre effort est raisonnable. Sans plus.

Avant de passer aux conclusions, je voudrais évoquer deux exemples pratiques de problèmes qui se poseraient à notre gouvernement en cas d'acceptation de cette initiative. Chacun d'entre vous a pu mesurer, dans son engagement politique, la difficulté d'informer objectivement le citoyen lors d'une votation. Les membres de la Commission des affaires militaires confrontent chaque année au message du Conseil fédéral relatif à l'acquisition d'armement, connaissent le temps et la patience qu'il faut pour analyser les propositions du Conseil fédéral et vous présenter un rapport réaliste. Comment dès lors, dans ce contexte technique très spécialisé, en tenant compte de l'obligation de préserver un minimum de secret, comment informer objectivement et sans passion une population qui doit décider, population qui de surcroît est souvent lasse de votes répétés qu'elle digère difficilement et à petit pourcentage de participation au cours des années? C'est aberrant et irréalisable.

En admettant toujours, en cas d'acceptation de l'initiative, qu'un crédit visant à l'acquisition spécifique d'un matériel bien précis soit rejeté – prenons le crédit du Leopard 2 par exemple – devrait-on déduire de ce vote que 1) le peuple ne veut pas le Leopard 2 mais un autre char? 2) que le peuple ne veut plus de chars de combat? 3) que le peuple veut autre chose que des chars, des fusées par exemple? On se rend compte, devant ces trois possibilités, que c'est illogique et, je le répète, dangereux pour notre crédibilité de défense. Les procédures parlementaires sont maintenant parfaitement rôdées, elles ont fait leurs preuves, et permettent d'intervenir à temps dans le processus de choix.

Lors des débats, une proposition présentée par M. Günter ayant pour but de soumettre au référendum facultatif tout arrêté du Conseil fédéral dont le crédit d'engagement dépasserait le 2 pour cent du budget de l'année précédente, si 50 000 citoyens ou huit cantons le demandaient, a été rejetée par 17 voix contre 1 et 2 abstentions.

Votre commission, en fin de délibération, a décidé par 14 voix contre 6 et une abstention de vous proposer de suivre aux conclusions du rapport du Conseil fédéral et de rejeter cette initiative.

Wellauer, Berichterstatter: Die Volksinitiative für die Mitsprache des Volkes bei Militärausgaben beabsichtigt, das Finanzreferendum, das der Bund nicht kennt, auf einem

Teilgebiet einzuführen, nämlich bei Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen, die Verpflichtungskredite über die Beschaffung von Kriegsmaterial, militärische Bauten, Landerverwerbe oder Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramme beinhalten. Die Initianten wollen die Mitsprache des Volkes bei Militärausgaben überall dort verankern, wo neu Finanzen über mehrere Jahre verteilt ausgegeben werden sollen. Es handelt sich also um eigentliche Neuinvestitionen, für die das Parlament in Form von Verpflichtungskrediten grünes Licht gibt.

Ihre vorberatende Kommission empfiehlt Ihnen diese Volksinitiative mit 14 zu 6 Stimmen bei einer Enthaltung klar zur Ablehnung. Sie hat sich noch deutlicher gegen die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags ausgesprochen. Es sind verschiedene Gründe, die die Mehrheit der Mitglieder Ihrer Kommission dazu bewogen haben, diese Initiative abzulehnen.

Gestatten Sie mir zuerst ein paar allgemeine Erwägungen: Die Initianten und die Minderheit der Kommission wollen mit der Volksinitiative mehr Volksrechte. Sie verstehen unsere Demokratie so, dass umstrittene und kontroverse Fragen der Bevölkerung unterbreitet werden sollten, sofern es das Volk will. Die Armee sei noch allzusehr tabu, und mit dem Rüstungsreferendum würde die Möglichkeit geschaffen, dass auch über grundsätzliche Fragen unserer Landesverteidigung etwas mehr diskutiert werden könnte.

Die Volksinitiative will gezielt in einem Bereich der Bundesausgaben mehr Volksrechte, nämlich im Bereich der Militärausgaben. Das gesamte Militärbudget beträgt rund 5 Milliarden Franken. Davon entfallen 60 Prozent auf die laufenden Betriebsaufgaben, welche nicht unter das Referendum fallen. 40 Prozent, das heißt jährlich rund 2 Milliarden Franken, werden für Investitionen in Rüstungsmaterial und Bauten verwendet. Das sind 8 bis 9 Prozent der Gesamtausgaben des Bundes. Nur über diese 8 bis 9 Prozent soll das Volk entscheiden können, über alle anderen Ausgaben hingegen nicht. Es wird eingewendet, der Stimmünger habe oft über relativ unbedeutende Vorlagen zu entscheiden, während er bei den in der Regel wichtigen Militärvorlagen nichts zu sagen habe.

Ein Finanzreferendum nur für den Militärbereich bedeutet schliesslich, dass dessen Ausgaben gegenüber anderen von besonderer Bedeutung sein müssen. Es ist indessen nicht einzusehen, warum in anderen Ausgabenbereichen wie Soziales, Bildung, Landwirtschaft, Defizit der SBB, Aussenpolitik usw. kein fakultatives Referendum zur Anwendung kommen soll. Viele Entscheide sind dort ebenso bedeutsam wie beim Militär.

Wenn es den Initianten und der Minderheit der Kommission tatsächlich um mehr Demokratie gehen würde, hätten sie folgerichtig ein allgemeines Finanzreferendum verlangen müssen, wie das auf kantonaler und kommunaler Ebene üblich ist. Ein solches Begehr wurde aber bereits 1956 von Volk und Ständen abgelehnt. Was die Initianten mit dieser Volksinitiative als mehr oder als bessere Demokratie verkaufen wollen, erweist sich doch bei näherem Zusehen als wohlgezielter Schlag gegen die Armee und ihre Ausrüstungsbedürfnisse.

Ein zweites Beurteilungskriterium: die Geheimhaltung. Der Stimmünger kann nur dann vernünftig entscheiden, wenn er bestens über die Vorlage informiert ist. Dies ist aber gerade aus Gründen der Geheimhaltung im Zusammenhang mit militärischen Fragen sehr problematisch. Im Interesse der Landesverteidigung können der Öffentlichkeit gewisse für eine Abstimmung dringend benötigte Informationen nicht zugänglich gemacht werden. Wir wollen beispielsweise nicht jedermann wissen lassen, wieviele Lenkwaffen wir für den Rapier anschaffen oder wie unsere Festungen von innen aussehen.

Wie will man also den Stimmünger so informieren, dass er sich ein Bild über das zu beschaffende Rüstungsmaterial machen und dann an der Urne seine klare und kompetente Meinung abgeben kann? Etwa durch einen Tag der offenen Tür auf unseren bundeseigenen Waffenplätzen, wo das zu beschaffende Rüstungsmaterial ausgestellt und vorgeführt

wird? Es ist kaum denkbar, dass mögliche Hersteller und Lieferanten zulassen würden, dass wir in aller Öffentlichkeit und in aller Breite über Einzelheiten der neu entwickelten Waffe diskutieren würden.

Ich bezweifle die Urteilsfähigkeit des Stimmbürgers unter keinen Umständen. Aber selbst die Mitglieder der Militärrkommission, der ich auch angehörte, werden immer wieder mit Rüstungsbotschaften konfrontiert, deren unvoreingenommene Beurteilung einige Sachkenntnisse voraussetzt. Man kann sich nichts Unsinnigeres vorstellen, als Nichtfachleute über etwas abstimmen zu lassen, über das sie gar nicht abzustimmen wünschen. Der Stimmünger wird nicht nur überfordert, sondern gerade noch darin bestärkt, nicht mehr an Abstimmungen teilzunehmen. Ich glaube – das ist meine Überzeugung –, mit solchen Absichten treibt man ihn eher von der Urne weg.

Drittens zum Zusammenhang zwischen Konzept und Rüstungsprogrammen: Das Schwergewicht unserer Sicherheitspolitik – um das hier wieder einmal in Erinnerung zu rufen – liegt bei der Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft, Dissuasion genannt.

Im Rahmen dieser Zielsetzungen wird der Armee als einzelnen Teilingstrument der Gesamtverteidigung ein konkreter Auftrag überbunden. Dies umfasst die Dissuasion, den militärischen Abwehrkampf und die Hilfe an die zivilen Behörden. Die zukünftige Ausgestaltung der Armee ist im Armeeleitbild festgehalten. Die Realisierung erfolgt in Ausbauschritten. Die zukünftigen grossen Rüstungsbeschaffungen müssen sich in diesen Gesamtrahmen einordnen. Es besteht also immer ein direkter Zusammenhang zwischen der Konzeption der Landesverteidigung und den Rüstungsprogrammen. Die Armee ist ein sehr differenziertes Kampfinstrument, dessen Teile sorgfältig aufeinander abgestimmt sein müssen, wenn insgesamt eine gute Wirkung erreicht werden soll. Mit andern Worten, die Rüstung der Armee muss in sich ausgewogen sein. Die einzelnen Waffensysteme müssen so ausgelegt sein, dass sie in der vorgesehenen verbundenen Wirkung den erforderlichen Gesamteffekt erzielen. Es muss eben alles stimmen, sogar die Logistik.

Rüstungsprogramme stehen über Jahre hinweg in einem innern Zusammenhang. Mit dem Rüstungsreferendum will man diesen Zusammenhang aufbrechen und steigert somit das Risiko, dass einerseits die vorgesehene verbundene Wirkung der Waffensysteme nicht zum Tragen kommen kann und andererseits die Beschaffung in Serien gefährdet wäre. Wir haben beispielsweise das Feuerleitgerät Skyguard und die Panzerhaubitze in drei Serien beschafft. Oder wir kaufen ein Waffensystem und später Geräte zur Kampfwertsteigerung. Die Initiative bricht diesen Zusammenhang auf. Sie steigert das Risiko, dass nur eine Tranche bewilligt und die nächste abgelehnt wird. Wäre es demokratischer, wenn wir zwar Waffen von einem System besäßen, aber nachher die Munition hierzu verweigert würde?

Eine Demokratisierung der Entscheide findet in der Sache selbst ihre natürliche Grenze. Das ist bei allen Armeen so. Verglichen mit dem Ausland ist es einmalig, dass bei uns das Parlament Typenentscheide fällt.

Eine vierte Beurteilung, das Zeitmoment: Rüstungsbeschaffungen brauchten bis anhin schon sehr viel Zeit. Vom Beginn der Vorabklärungen bis zur Serienreife gehen 10 bis 15 Jahre vorbei. Die Planung wird sich in Zukunft wegen der heutigen Hochtechnologie bei Geräten und Waffen noch mehr in die Länge ziehen. Wir fordern vom EMD seit Jahren eine langfristige Rüstungsplanung und damit auch die Möglichkeit der frühzeitigen Einschaltung unserer eigenen Industrie.

Durch das Rüstungsreferendum würde ein zusätzliches Unsicherheitsmoment eingebaut. Wenn das Parlament jedes Jahr zu einer Rüstungsvorlage Stellung nimmt, heißt dies noch lange nicht, dass wir einen hohen Beschaffungsrythmus haben. Was wir beschaffen, ist immer nur das Notwendige, auch in zeitlicher Hinsicht. Die Truppe – sie besteht samt und sonders aus Stimmüngern – erörtert die Bedürfnisse neuer Waffen und Geräte jahrelang vor ihrer Beschaffung. Wir ziehen mühsam nach. Das Zeitmoment hat

aber auch finanzielle Auswirkungen. Rüstungsvorlagen beruhen auf langwierigen Vorbereitungsarbeiten, die sich meist über Jahre erstrecken. Die durch das Referendum geschaffene Unsicherheit über die schliesslich verfügbaren Verpflichtungskredite würde ein wirtschaftliches und industriegerechtes, langfristiges Disponieren erschweren. Die Möglichkeit eines verwerfenden Volksentscheides würde es kaum mehr erlauben, mit der in- und ausländischen Industrie günstige – ich betone günstige – Optionsverträge abzuschliessen. Schon das heutige Verfahren erfordert in der Regel Optionsfristen von 12 Monaten. Eine weitere Verlängerung dieser Frist hätte – wenn sie überhaupt möglich wäre – zweifellos Preissteigerungen zur Folge.

Schliesslich ist fünftens noch auf ein finanzielles Risiko hinzuweisen. Die beträchtlichen Summen, die für die Entwicklungsarbeiten, Versuche und die Evaluation komplexer Waffensysteme erforderlich sind, wären mit einem negativen Volksentscheid weitgehend verloren.

Ich komme zum Schluss: In der Schweiz interessieren militärische Fragen traditionell eine breite Öffentlichkeit. Dank unserem Milizsystem leistet der grösste Teil unserer männlichen Bevölkerung obligatorischen Militärdienst und fühlt sich deshalb direkt betroffen, wenn es um Beschaffungsfragen geht. Die massgebenden Entscheide fallen aber nicht bei der Bewilligung der Verpflichtungskredite, sondern einige Jahre vorher zum Armee-Leitbild und zu den entsprechenden Ausbauschritten. Dieser Ablauf hat sich bewährt. Der Bundesrat und das Parlament sind für das Konzept und den Vollzug verantwortlich. Mit einem Finanzreferendum für Militärvorlagen würde die Entscheidungsfunktion an das Volk übergehen, das Jahre später frei und ungebunden an ein Konzept über jeden Beschaffungskredit entscheiden könnte. Rüstungsprogramme eignen sich so wenig für Volksabstimmungen wie die Beschaffung von Lokomotiven der SBB oder die Errichtung einer Wasserversorgung in irgendeinem Entwicklungsland.

Auch in einer Demokratie muss entschieden werden, wenn die Staatstätigkeit nicht zum Erliegen kommen soll. Die Kunst besteht darin, jeweils das sachliche, geeignete Entscheidungsorgan zu finden. Es ist deshalb kein Zufall, sondern es ist staatsrechtliche Vernunft, wenn es auf Bundesebene kein Finanzreferendum gibt.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Mehrheit der Kommission, dem Bundesrat zuzustimmen und die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag zu verwerfen.

Ogi: Die Fraktion der SVP lehnt die Volksinitiative für ein Rüstungsreferendum einstimmig ab. Die SVP hat dazu viele gute Gründe. Drei möchte ich erläutern, zuvor aber noch etwas Grundsätzliches:

Die Initianten der SP preisen die Initiative als Verbesserung der Demokratie. Es geht um die Erweiterung der Volksrechte. Das klingt sehr schön und geradezu verführerisch. Wer wäre nicht bereit, solche Vorhaben zu begrüssen und zu unterstützen? Waren aber solche Absichten der wirkliche Beweggrund, müssten die Urheber in der SP logischerweise das allgemeine Finanzreferendum verlangen und auch andere wesentliche Ausgabenbereiche, wie etwa Sozialwerke, Entwicklungshilfe, Bahnhilfen, Subventionen, miteinbeziehen.

Die SP Schweiz hat dies nicht verlangt und den Antrag für ein allgemeines Finanzreferendum in der vorberatenden Kommission, wie aus der Fahne klar zu erkennen ist, nicht unterstützt. Diese Haltung lässt den Schluss zu, dass es weder um eine Verbesserung der Demokratie noch um die Erweiterung der Volksrechte geht. Es geht nun plötzlich um eine grosse, nationale Meinungsumfrage, wie Herr Hubacher letzthin verlauten liess. Auch diese Meinung stellt sich tarnend vor die echte Absicht, denn wenn man das Zustandekommen der Initiative näher analysiert, stellt man fest, dass sie doch mehrheitlich ein Vorstoß für weniger Armee ist. Und gewisse Verbindungen zu den Kreisen, die die Initiative für die Abschaffung der Armee tragen, sind ja nicht abzustreiten. Mir scheint, es gehe beim Rüstungsreferendum und bei der Initiative für die Abschaffung der Armee

um eine Bewusstseinsbildung, um eine Polarisierung, um eine Radikalisierung der politischen Fronten nach dem Motto: «Es ist schon gut, wenn man von unserem Anliegen spricht.» Man sagt: «Steter Tropfen höhlt den Stein». Auf diese Art und Weise erhalten weniger weitgehende Anliegen wie der Zivildienst und der Verzicht auf Truppen- und Schiessplatzprojekte neuen Auftrieb. Die Initianten sind sich bewusst, dass ihr Anliegen bei breiten Bevölkerungskreisen auf Gegenwehr stösst. Das wird sie nicht hindern, alle Register des politischen Show-Business zu ziehen, um die erwähnten Ziele und die angesprochene Verunsicherung zu erreichen. Denn wie ist es heute? Man behauptet, man verunsichert, man neutralisiert und man erreicht Solidarisierung mit Gruppierungen, die mehrheitlich gegen etwas sind, im vorliegenden Falle eben gegen die Armee. Diese Taktik müssen wir sehen und erkennen.

Nun zu den drei Gründen für die Ablehnung. Der erste: rüstungstechnische Probleme. Im EMD ist ein langfristiges Planen unabdingbar. Das gilt sowohl für die Beschaffung von Kriegsmaterial als auch für die Errichtung von Rüstungsbauten und für die Forschungstätigkeit im Verteidigungsbereich. Die militärische Planung umfasst bekanntlich industrielle, finanzielle und militärische Gesichtspunkte. Die einzelnen Rüstungsvorlagen mit ihren Verpflichtungskrediten enthalten meist Einzelvorhaben aus einem grösseren Ganzen. Die Einführung des Rüstungsreferendums könnte somit zu abstrusen Entscheidungen führen, so etwa, wenn Kredite für die Beschaffung von Munition oder die Einrichtung von Ausbildungsanlagen für bereits eingeführte Waffensysteme nachträglich abgelehnt würden. Auch unsere Rüstungsindustrie, die mit Tausenden von Arbeitsplätzen ein wichtiger Bestandteil unserer Sicherheitspolitik ist, würde vor echte und existentielle Probleme gestellt.

Der zweite Grund: negative Auswirkungen auf unsere Sicherheitspolitik. Das oberste Ziel unserer Verteidigungsanstrengungen ist die Unabhängigkeit und die Selbstbestimmung der Schweiz aufgrund einer genügenden Abwehrbereitschaft, die den Krieg möglichst verhindert. Die Strategie der Abhaltung, der Dissuasion, hat unserem Land in der Vergangenheit den Frieden in Freiheit gebracht. Die Einführung des Rüstungsreferendums müsste im Ausland zwangsläufig als Zeichen des nachlassenden Wehrwillens der Schweiz aufgefasst werden. Ein möglicher Angreifer würde die Kampfkraft, den Kampfwert unserer Armee und somit den Eintrittspreis wohl geringer einschätzen als bisher. Man kann sich auch lebhaft vorstellen, wie hoch bei interessierten Generalstäben unsere Abwehrbereitschaft noch eingeschätzt würde, wenn um grosse und bedeutende Rüstungsvorhaben ein Abstimmungskampf entbrennen würde, bei dem die Gegner, vor allem die ohnehin negativ eingestellten armeefeindlichen Kreise, am lautesten in Erscheinung treten würden. Schon heute übernimmt kein anderes Parlament auch nur annähernd so viel direkte Verantwortung für Rüstungsvorhaben wie die eidgenössischen Räte.

Der dritte Grund: die Schwierigkeit im Informationsbereich. Es liegt auf der Hand, dass Rüstung zwangsläufig mit Geheimhaltung verbunden ist. Leistungen, Schwächen, definitiver Beschaffungsumfang von Waffen, Munition und Ersatzteilen dürfen nicht jedermann zugänglich gemacht werden. Bekanntlich kann aber nur der voll informierte Stimmbürger über eine bundespolitische Vorlage sachgerecht entscheiden. Bei Rüstungsvorhaben kann man aber nicht alles an die grosse Glocke hängen. Wir wollen doch nicht lauthals verkünden, wieviel Munition in einem Waffensystem beschafft wird, wie unsere Flugzeuge im einzelnen ausgerüstet sind, wo Geländestärkungen vorhanden sind, wie Festungswerke, Kommandoposten, MunitionsLAGER usw. im Inneren aussehen. Also: In einer Referendumsabstimmung wäre es kaum möglich, dem Stimmbürger die Information zu vermitteln, die er benötigt, um sich ein sachliches Urteil bilden zu können.

Fazit der Geschichte: Wer zu unserer Armee steht, wird sich von Sprüchen, Thesen, Versprechungen über angebliche Demokratisierung nicht blenden lassen. Wer zu unserer Armee steht, wird die Initiative, die gegen die nationale

Sicherheit gerichtet ist, ablehnen. Wer die rechtlichen, sachlichen und wehrpolitischen Gründe beachtet, hat keine Mühe mit seiner Meinungsbildung. Diese Meinungsbildung kann nur zu einem klaren Nein führen. Und ein klares Nein empfiehlt Ihnen die SVP-Fraktion. Ein Nein aber auch zum Minderheitsantrag Günter für ein allgemeines Finanzreferendum, ein Nein aus allgemeinen politischen Gründen, ein Nein aber auch, weil es die Starken noch stärker machen und dem Gruppenegoismus Tür und Tor öffnen würde. Ein Nein schliesslich deshalb, weil der Staat dann so nicht mehr führbar wäre.

Nauer: Die nationale Selbstbehauptung setzt eine allgemeine Bereitschaft voraus, sich für die Verteidigung zu engagieren, und dies nicht erst im sogenannten Ernstfall. Voraussetzung für eine solche Bereitschaft sind vor allen anderen Fakten die Ueberzeugung, dass es unsere Gesellschaft wert ist, verteidigt zu werden, und der Glaube an die Verteidigungsfähigkeit. In letzter Zeit stellen nun aber neue Bedrohungsformen, wie beispielsweise das anhaltende Wachsen der Nuklearwaffenarsenale, in unserem Volke immer mehr Menschen vor die Frage, ob die Tauglichkeit unserer Armee in einem modern geführten Krieg überhaupt noch gegeben ist. Diese Zweifel gehen parallel mit der Veränderung in der Haltung gegenüber unserer Armee. Während die älteren Generationen in der Armee noch ein Symbol für den Willen zur Freiheit und Unabhängigkeit sehen, ist bei der jüngsten Generation eine wachsende Abkehr von dieser Symbolfunktion festzustellen. Die Armee wird von vielen jungen Menschen nur noch als ein notwendiges Uebel betrachtet. Man lehnt das Militär nicht einfach ab; aber dessen bisherige zentrale Rolle in unserer Gesellschaft ist ins Wanken geraten. Die Armee ist, ob man das wahr haben will oder nicht, mehr denn je in das innenpolitische Spannungsfeld gerückt. Meinungsumfragen bestätigen, dass die Mehrheit unseres Volkes die Armee bejaht. Die gleichen Meinungsumfragen ergeben aber auch, dass das Volk nicht mehr unbesehen alle Ausgaben für das Militär gutheisst. Bei Fragen nach Sparvorstellungen figurieren die Militärausgaben in der Regel an oberster Stelle. Dieses Ergebnis kann nicht überraschen. Bei der Landesverteidigung handelt es sich um ein öffentliches Gut, dessen Nutzen sehr variabel ausgelegt werden kann. Das Ja zur Armee und das Ja zum Sparen in der Armee muss daher ein Spannungsfeld erzeugen, in dem zwangsläufig die Ohnmacht des Volkes zum Ausdruck kommt. Man ist nicht mehr bereit, die Armee als eine «heilige Kuh» zu akzeptieren, die nicht angetastet werden darf. Das Volk hat den Mirage-Skandal erlebt; es hat aber auch den unglücklichen Kauf des Schützenpanzers M 113 und die Geschichten um die Beschaffung des Leopard-Panzers in allerbeste Erinnerung. Das Volk ist auch sensibilisiert bezüglich der abnehmenden Verfügbarkeit von Ausbildungsplätzen für eine kriegstaugliche Ausbildung mit neuesten Waffensystemen. Hinzu kommt, dass die künftigen Ausgabenpakete für die Beschaffung von neuen Abwehrwaffen – ich denke an die nächste Flugzeugbeschaffung – hinsichtlich der Kosten Grössenordnungen erreichen werden, die Anlass zu weit heftigeren Diskussionen im Volke geben werden, als dies bei der letzten Panzerbeschaffung der Fall war.

Wir leben aber auch in einer veränderten Medienwelt, in einer Medienwelt, der jeder Anflug von Unsicherheiten, Widersprüchen und Halbwahrheiten bei neuen Beschaffungsvorlagen Anlass zu divergierenden Meinungsäusserungen bietet. Ein gestörtes Vertrauensverhältnis zwischen Parlament und Volk ist darum bei umstrittenen Beschlüssen für Verteidigungsausgaben, die vom Parlament in eigener Kompetenz gefasst werden, bereits zum voraus programmiert. Aber nicht nur die Kostengrössen werden inskünftig eine gewichtigere Rolle als bisher spielen, sondern auch die Tatsache, dass neue Waffensysteme als Folge ihrer Komplexität zwangsläufig das Milizsystem in Frage stellen.

Mit der Initiative soll die heutige Ohnmachtsituation der Stimmberechtigten bezüglich umstrittener Militärausgaben geändert werden. Die Stimmberechtigten können mit der

Abstimmung über die Initiative entscheiden, ob sie inskünftig durch das Rüstungsreferendum ein Mitspracherecht bei Rüstungskrediten wünschen oder ob sie – wie bisher – diese Kompetenz abschliessend beim Parlament belassen wollen. Wie nicht anders zu erwarten war, hat die Initiative in der vorberatenden Kommission eine strikte Ablehnung gefunden. Man argumentierte vor allem damit, dass Militär- und Rüstungsfragen zu kompliziert seien, um vom Volk in einer Abstimmung gewertet werden zu können. Dabei hat doch das gleiche Volk über das Raumplanungsgesetz mit 128 Artikeln und über das noch kompliziertere Ehrechtfeststellungsverfahren entschieden.

Ist unser Volk denn so dumm, dass es nicht über eine Vorlage für Panzer oder Flugzeuge entscheiden kann? Vehement erklärten die Gegner der Initiative auch, dass ein Referendum gegen Militärausgaben unverantwortlich sei und dass man damit die Sicherheit des Landes gefährde. Ein Bezug zur Tatsache, dass das Volk über die AHV und andere Sozialausgaben – ich erinnere an die 9. AHV-Abstimmung – abstimmt und damit u. a. über jene Werte befindet, die unsere Gesellschaft wert machen, verteidigt zu werden, wurde jedoch nicht hergestellt.

Völlig «daneben» war die in der Kommission aufgeworfene Frage nach der Zuverlässigkeit der Sozialdemokraten als Regierungspartei; dies nicht nur im Zusammenhang mit meinen persönlichen Erfahrungen während des ganzen Aktivdienstes als Kompaniefeldweibel. Wer Rüstungsausgaben mit einem fakultativen Referendum vor die Stimmbevölkerung bringen will, ist als Gegner der Armee abgestempelt.

Herr Ogi, 1954 hat ein bürgerlich zusammengesetzter Bundesrat unter ausdrücklicher Bezugnahme auf das Rüstungsprogramm in der Einführung eines Referendums einen guten Sinn gesehen. Heute müsste man diesen bürgerlichen Bundesrat bereits als subversiv bezeichnen.

Die Veränderung von Werten und Einstellungen in der modernen Gesellschaft beeinflusst zwangsläufig das Engagement für die Verteidigung unseres Landes. Verunsicherungen und Lähmungen in Militärfragen lassen sich nicht durch blosse Parlamentsbeschlüsse ohne irgendeine Korrekturmöglichkeit durch das Volk beheben. Mit der Initiative will die SP eine Antwort auf die Frage, ob umstrittene Neubeschaffungen, die unsere militärische Sicherheit, aber auch unser Portemonnaie betreffen, gegebenenfalls vom ganzen Volk an der Urne und nicht nur vom Parlament allein entschieden werden können.

Mit der Initiative verbunden ist auch die Überlegung, dass unsere Armee nur dann bestehen kann, wenn das Volk bereit ist, auch an der Urne zu seiner Armee zu stehen. Die Initiative verschafft dem Volk eine Mitsprachemöglichkeit in einem Bereich, der stets besonders umstritten sein wird, aber auch immer wieder tiefgehende Emotionen weckt.

Die sozialdemokratische Fraktion ist daher der Auffassung, dass die Initiative dem Volke zur Annahme empfohlen werden soll.

M. Jeanneret: Les libéraux vous proposent certes – et cela va tellement de soi qu'il est presque vain de le rappeler – de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative socialiste prévoyant le référendum en matière de dépenses militaires. Ils souhaitent plus encore, à l'occasion de cet objet, que s'instaure un véritable débat sur la nature et sur la portée de ce qui nous est proposé. En effet, les libéraux ne considèrent pas qu'il apparaisse en soi incongru d'imaginer que les dépenses militaires soient, le cas échéant, soumises à la sanction populaire. Ils n'estiment pas que le principe d'un référendum financier facultatif en matière fédérale soit en lui-même une hérésie. Ce qu'ils condamnent par contre avec la plus vive énergie, c'est la prétention d'un grand parti gouvernemental de vouloir instaurer cette possibilité en un seul domaine, à l'exclusion de tous les autres. Nous allons nous en expliquer.

Tout système institutionnel, toute construction étatique et cela à quelque parti politique que l'on appartienne, chacun admettra que ses premières caractéristiques doivent être la logique et la cohérence, en d'autres termes, l'égalité de

statut ou que soient traités de la même façon les objets qui concernent tous la vie de la collectivité. Imaginerait-on une commune ou légalement toute dépense serait soumise au vote du peuple à l'exception de celle concernant par exemple la construction de bâtiments pour les travaux publics? Peut-on concevoir un canton dans lequel le référendum financier facultatif n'existerait pas, sauf pour les dépenses en matière hospitalière? Verrait-on un Etat où les dépenses de l'instruction publique seraient possibles du référendum obligatoire, celles concernant l'agriculture susceptibles d'un référendum facultatif et celles relatives aux transports sans possibilité d'en appeler au scrutin populaire? C'est pourtant ce que nous proposons le Parti socialiste, à qui appartient incontestablement le droit de lancer une initiative, mais qui n'a pas encore été à même de nous expliquer comment il peut soutenir une idée aussi illogique et aberrante. Les explications de M. Nauer que j'ai bien écoutées tout à l'heure n'ont rien changé à cet illogisme. Comme c'est un parti de personnalités intelligentes, il y a certainement une autre raison à son initiative. C'est qu'il désire probablement instaurer, en matière fédérale également, le référendum financier facultatif pour l'ensemble de la Confédération. Nous serions donc ramenés au véritable débat. Il y a trente ans exactement, que le constituant fédéral rejetait pour la dernière fois la tentative d'introduire un référendum général en matière de dépenses. M. Günter qui a au moins pour lui le mérite de ne pas vouloir comme les socialistes séparer les crédits de la Confédération en deux catégories, nous invite à franchir à nouveau ce pas. Nous ne le suivrons pas, car cette voie ne nous paraît pas opportune. Il n'appartient pas à l'Assemblée fédérale de relancer cette idée sous forme d'un contre-projet à une initiative sectorielle et populaire. Les libéraux ne prendront aucune initiative de cet ordre sur le plan populaire. Si une telle idée était lancée par d'autres, ils aviseraient alors en temps utile et ils n'ont pas pour l'instant d'aviso définitif.

En 1956, à une époque où l'on préconisait beaucoup le développement de la démocratie directe aussi au niveau fédéral, notre parti était plutôt favorable à une telle tendance. A l'heure actuelle, les avis sont partagés entre ceux qui estiment, qu'au niveau fédéral également, les rendez-vous avec le peuple sont déjà fort nombreux et ceux qui voient dans l'instauration de ce droit un moyen de rapprochement entre les citoyens et l'autorité.

Mais alors – et nous le disons ici à cette tribune avec la plus grande netteté – si par une pure hypothèse, qui nous paraît pratiquement improbable, le peuple et les cantons devaient dire «oui» à la présente initiative, nous en tirerions la conclusion qu'ils souhaitent ce droit d'une manière générale; jamais nous n'admettrions ce corps étranger dans la constitution pour les seuls crédits militaires et nous proposerions la même procédure pour toutes les dépenses de la Confédération. Si la thèse selon laquelle les socialistes ne désirent pas le référendum financier général en matière fédérale ne se révélait pas exacte, il n'y aurait alors – et je m'en excuse auprès de M. Nauer – plus qu'à considérer que cette initiative n'a pas d'autre but que d'être un pur geste d'antimilitarisme grossier. Nous en voulons pour preuve que même M. Herczog, dans son initiative parlementaire de 1979, n'allait pas aussi loin. Le Conseil fédéral et les rapporteurs se sont clairement expliqués sur ce point et nous pouvons nous concentrer sur l'essentiel. Le peuple suisse veut profondément participer à toutes les actions qui tendent réellement et sérieusement au maintien et au développement de la paix. Pour ce faire il tient à ce que cette volonté soit crédible. Pour qu'elle le soit, il veut être à même d'être capable de défendre cette paix. Mais, avant que de se battre, ce qui doit demeurer une *ultima ratio*, il s'efforce de démontrer, par une inébranlable volonté de défense, que celui qui l'attaquerait devrait payer un prix trop élevé, il veut donc dissuader. Cependant, la dissuasion n'est prise au sérieux que si l'armée est forte, instruite et équipée. Cela signifie coordination et continuité. Des places d'arme ne se conçoivent pas, du matériel d'armement ne s'acquiert pas au gré des circonstances du moment ou des humeurs des

hommes. Le peuple a confié aux Chambres fédérales le soin de dire le dernier mot en matière de crédits militaires, c'est un acte de sagesse. Le Parti socialiste veut modifier cette pratique; il joue avec le feu car, s'il était suivi, il aurait alors allumé un incendie qui dévorerait rapidement tout le système financier de la Confédération. Continuons donc à vivre dans la sagesse et rejetons cette initiative.

Günter: Sie haben es gehört: Im Mai 1983 wurde die Initiative für ein Rüstungsreferendum eingereicht. Erst drei Jahre später, nämlich im Mai dieses Jahres, lässt uns der Bundesrat die Botschaft dazu zukommen, zu einem Zeitpunkt, wo wie jedermann weiß – das Parlament mit seinem Zweikamersystem kaum noch fristgerecht seine Meinung zu dieser Initiative ausdrücken kann.

Was enthält diese Botschaft nun so Umwerfendes, dass Verwaltung und Regierung drei Jahre daran studieren mussten? Um es kurz zu machen: überhaupt nichts! Das Thema ist bekannt, die Meinungen sind gemacht; das Thema wird ja nicht zum ersten Mal diskutiert.

Neben der recht dürftigen Argumentation finden wir auf knapp 25 Seiten auch noch einen unvollständigen historischen Überblick, so unvollständig, dass ihn die Parlamentsdienste mit einem Schema ergänzen mussten, damit man etwas besser begreift, was in den fünfziger Jahren zum Thema Rüstung, Referendum und Sparen diskutiert wurde. Die einzige grössere Tabelle finden Sie auf Seite 16 der Vorlage. Sie enthält viele Zahlen, und doch verschafft sie keinen Überblick über das Entscheidende. Sie sehen darin, dass die Militärausgaben von 1950 bis 1984 von 558 auf 4457 Millionen pro Jahr gestiegen sind. Man vergleicht sie dann prozentual mit den übrigen Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden. Wenn man das so macht, sinken die Militärausgaben natürlich jährlich. Allerdings täuscht diese Tabelle, denn der Bund, die Kantone und Gemeinden haben neue Aufgaben übernommen müssen. Ich nenne als Stichwort nur den Gewässer- und Umweltschutz. Was effektiv hätte verglichen werden müssen, wären die Ausgaben in bezug zur Teuerung, zum Landesindex der Konsumentenpreise. Wenn man das macht – ich habe mir diese Information von unserem Dokumentationsdienst geben lassen –, sieht die Sache etwas anders aus: Die Teuerung betrug 210,9 Prozent, d. h. die Preise haben sich verdoppelt. Da dürfte man also sagen: Die Militärausgaben haben sich rein zahlenmässig gesehen verachtlicht; wenn man jedoch die Teuerung berücksichtigt, haben sie sich noch immer vervierfacht.

Es ist nun eine beachtliche Fehlleistung, wenn man vergisst, im Vortrag die wichtige Tatsache zu erwähnen, dass wir heute rund viermal mehr für die Landesverteidigung ausgeben – teuerungsbereinigt – als 1950. Das muss wahrscheinlich so sein für unsere Sicherheit. Es ist aber immerhin bemerkenswert, dass man diese Information in der Vorlage nirgends findet. Es bleibt das schale Gefühl, dass das nicht ganz unabsichtlich vergessen worden ist.

Die Vorlage ist auch in anderer Hinsicht mangelhaft. Was hier vorliegt, ist doch ganz offensichtlich ein finanzpolitischer Vorstoss, auch wenn er ein Militäranliegen behandelt. Natürlich ist mir bewusst, dass einige der Initianten mit diesem Referendum der Rüstung ein Bein stellen wollten. Das ist evident, aber sie haben sich eines finanzpolitischen Mittels bedient. Nirgends finden wir indes Hinweise, wie das Finanzdepartement darüber denkt; die Vorlage wird von Herrn Delamuraz vertreten und nicht von Herrn Stich. Herr Jeanneret hat in der Kommission zu Recht darauf hingewiesen, dass es sinnvoller wäre, wenn Herr Stich diese Vorlage hier vertreten würde. Aber der Grund ist ganz klar: Offenbar sind nur allzu viele in diesem Rat – links und rechts – bereit, aus dieser Vorlage eine grosse Polarisierung zu machen. Dies ist natürlich der Sache, um die es geht, überhaupt nicht dienlich. Man freut sich aber offenbar auf einen grossen Hickhack.

Die Vorlage enthält auch keinen einzigen Hinweis auf das allgemeine Finanzreferendum. Das wäre doch der naheliegende Gegenvorschlag gewesen. Sie haben es ja schon

gehört, es wurde heute bereits viel davon gesprochen: Auch wenn man das allgemeine Finanzreferendum nicht will, hätte man dazu einige Überlegungen anstellen sollen. Man braucht nur in die fünfziger Jahre zurückzublättern. Dort sieht man, dass beides immer zusammen diskutiert wurde. Unsere Fraktion ist der Meinung, dass der Ausbau der Volksrechte mit einem allgemeinen Finanzreferendum sinnvoll und möglich wäre. Gerade angesichts der Aufbruchsstimung, die in unserem Volke herrscht, wäre das zum Abbau von Missstimmung sicher ein sinnvolles Mittel.

Dann der Vergleich mit dem Ausland, der in der Vorlage immer wieder gebracht wird: Das ist kein passabler Vergleich. Wir wissen doch, dass wir die direkteste Demokratie der Welt haben. Was soll also der Vergleich mit Militärvorlagen im Ausland bzw. damit, wie sie dort behandelt werden? Natürlich wird das Volk dort nicht gefragt, auch in den umliegenden Demokratien nicht, aber es wird auch bei anderen Finanzvorlagen und anderen Problemen nicht gefragt. Somit bringt uns dieser Vergleich überhaupt nichts. Man macht damit nur denselben Fehler, den die Initianten machen: man verengt den Blickfeld auf ein Problem und verliert dadurch die Übersicht.

Ebenso schwach scheint mir das Argument mit der Geheimhaltung, das vor allem von Herrn Wellauer vorgebracht wurde.

Erinnern Sie sich an die Leopard-Diskussion. Die meisten von Ihnen und auch ich mussten in diesem Rat aufgrund von Unterlagen entscheiden, die in jeder Zeitung gestanden haben, aufgrund von Zahlen, die völlig öffentlich waren. Natürlich haben wir Mitglieder in der Militärikommission, die dort – wie man uns sagt – besser orientiert werden. Aber es stünde in einer Volksabstimmung genauso fest, dass diese Herren und Frau Aubry auftreten und sagen würden, dass sie Sachen erfahren haben, die sie nicht sagen dürfen, doch seien sie vollends von der Weisheit dieser Beschlüsse überzeugt

Also: Wir entscheiden hier mit genau der Faktenlage, mit der auch das Volk entscheiden würde.

Ich habe Herrn Bundesrat Delamuraz in der Kommission zweimal gefragt: Warum ist es so lange gegangen, bis diese Vorlage hierherkam? Ich habe keine Antwort bekommen. Den Vortrag, den wir vor uns haben, hätte ein politisch versierter Beamter in 14 Tagen in einem Zug gleich nach Einreichung der Initiative niederschreiben können, und er hätte dabei vermutlich das allgemeine Finanzreferendum nicht noch vergessen. Die Folge der Tröllerei, die da betrieben wurde, ist, dass wir heute gar nicht vernünftig über einen richtigen Gegenvorschlag diskutieren können, einfach, weil uns – das wird man uns noch sagen – die Zeit dafür fehlt.

Der Bundesrat behandelt uns wie eine Viehherde: Wenn man uns nur lange genug nicht zur Tränke führt, d. h. warten lässt, ist man ganz sicher, dass, sobald der Weg frei ist, wir uns auf direktem Weg zum Wasser stürzen werden, das heißt zu einem Nein zu dieser Volksinitiative ohne weitere Überlegungen. Mir scheint, wir, das Parlament, sind selbst schuld, wenn wir uns das bieten lassen.

In der Kommission hat man gesagt, man möchte das Problem nach der Volksabstimmung diskutieren. Weil wir uns vorher nicht genug Zeit genommen haben, machen wir so dasselbe also zweimal.

Natürlich sind Volksinitiativen für Volk und Parlament immer lästig, weil sie Ausdruck eines Missbehagens sind, welches im Volk vorhanden ist; aber trotzdem ist das Volk – jedenfalls sollte es nach der Verfassung so sein – der Souverän, der Höchste in diesem Staat; es sollte ein Anrecht darauf haben, dass seine Vorlagen zügig, rasch und willig erledigt werden.

Nun gibt es Vorlagen, die so kompliziert sind, dass man das nicht tun kann, weil Unterlagen erarbeitet werden müssen. Das war hier überhaupt nicht der Fall. Hier hat man einfach getrödelt.

Es gibt ein Argument gegen das Rüstungsreferendum, und das ist ein ganz gewichtiges, nämlich das Argument, dass nur ein Sektor herausgegriffen wird. Wenn wir das Volk

beim Militär für mündig halten, ist nicht einzusehen, warum es nicht auch mündig sein sollte, in anderen Bereichen zu entscheiden. Die Frage lautet daher: Wollen wir das Volksrecht ausbauen, ja oder nein? Unsere Fraktion bejaht diese Frage; wir glauben, dass das Volk in allen Fragen mündig ist, dass es daher in allen Fragen mitentscheiden können sollte.

Herczog: Die POCH/PSA/PdA-Fraktion unterstützt diese Volksinitiative zur Einführung des Rüstungsreferendums. Es geht im Kern um *ein* Hauptanliegen: Rüstungskredite sollen entideologisiert und entmystifiziert werden, und die bisherige unkritische Applaus-Mentalität bei jeglicher Kriegsmaterialbeschaffung hier in diesem Saal soll durch eine etwas demokratischere Auseinandersetzung ersetzt werden.

Da nun – wie es bei derartigen Debatten üblich ist – verschiedene Gross- und Kleininquisitoren aufmarschieren werden, möchte ich vor allem einigen Legenden entgegentreten.

Erste Legende: Es werde sektoriel das Referendum für Militärausgaben verlangt. Ich persönlich habe nichts gegen ein allgemeines Finanzreferendum. Hier geht es aber nicht um das jährliche Militärbudget! Es hat überhaupt nichts mit Budget-Fragen zu tun, sondern mit einer speziellen jährlichen Vorlage. Ich erinnere Sie daran, dass bürgerliche Kräfte das Referendum gegen die 9. AHV-Revision und gegen das Hochschulförderungsgesetz ergriffen haben. Das hingegen geschah ganz eindeutig aus einer finanzpolitischen und generell politischen Optik.

Fazit: Das Militärbudget wird nicht angetastet; es geht um die jährlichen Rüstungskredite.

Zweite Legende: Die Demokratie habe bisher funktioniert, da ja das Parlament jährlich über diese Kredite entscheide. Seit ich in diesem Rat bin, habe ich in keiner anderen Frage eine derartige Geheimkabinett-Politik erlebt – allerdings nicht generell in der Frage des Militärs, sondern nur in der Frage der Rüstungsbeschaffung und des Kriegsmaterials. Über Milliardenausgaben entscheidet also *de facto* eine Minderheit. So habe ich praktisch jedes Jahr die Kredite für Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramme (Krefev) hier aufgegriffen, musste mich aber zunächst immer beim Sekretär der Finanzkommission darüber erkundigen: Regelmässig stellte ich fest, dass in diesem Rat ausser dem Präsidenten der Finanzkommission, vielleicht zwei Mitgliedern und mir überhaupt niemand je eine Ahnung hatte, was mit diesen Krediten geschieht, was budgetiert wird. Ich konnte aber hier in diesem Rat nie sagen, worum es geht, sonst hätte ich sofort mit der Bundesanwaltschaft zu tun gehabt. Im EMD könnte praktisch auch das SBB-Kursbuch als geheim taxiert werden, nur um damit irgendwelche Finanzausgaben zu legitimieren! Heute wird in keinem zivilen Departement derart nonchalant vorgegangen: Wer im EMD angestellt ist, bemüht sich selbstverständlich, die Dinge finanziell irgendwie unter Dach zu bekommen, weshwegen dann möglichst alles als geheim bezeichnet wird. Das ist nicht eine Frage des Herrn Delamuraz, sondern eine Frage der Strukturierung des EMD. Deshalb ist auch hier die Mentalität aufgekommen, die gerade von «liberaler» Seite immer wieder vertreten wird: «Les crédits militaires, on ne les discute pas, on les votel!» Da heisst es: Achtungsstellung einnehmen, hier wird nicht diskutiert!

Fazit: Die Demokratie funktioniert nicht.

Dritte Legende: Die Militärausgaben hätten in weit geringerer Masse zugenumommen als die übrigen Bundesausgaben. Das Gegenteil ist der Fall. Denn nicht der prozentuale Zuwachs der Ausgaben ist entscheidend, sondern der absolute: Selbstverständlich musste man in den letzten Jahren beispielsweise auch die Sozialausgaben erhöhen, machten sie doch in den sechziger Jahren nur rund 12 bis 18 Prozent des Bundesbudgets aus, während das Militärbudget schon damals weit grösser war.

Fazit: Wenn die Sozialausgaben in Prozenten in den letzten Jahren mehr gestiegen sind als die Militärausgaben, heisst das also noch lange nicht, dass der Zuwachs in absoluten Zahlen höher ist als bei den Militärausgaben!

Wenn Sie im Militärbereich, wie dies seit gewisser Zeit auch im Gesundheitswesen der Fall ist, gesamtgesellschaftliche Rechnungen anstellen – also im Militärbereich ein Gesamtbudget machen, in dem man die Arbeitsausfallkosten, die obligatorischen Pflichtlagerkosten, die Ausgaben der Kantone und der Gemeinden zu unserem Militärbudget hinzählte –, hätten Sie effektive jährliche Ausgaben, die gesamtgesellschaftlich eine Kostenexplosion in Milliardenhöhe darstellten. Aber wir gehen gar nicht so weit, wir wollen ja nur das Referendum über die jährlichen Rüstungskredite sowie die militärischen Bauten. – Uebrigens hat auch Ihr Vorgänger, Herr Chevallaz, einmal in einem Vortrag gesagt, in einer gesamteuropäisch gesehen doch recht friedlichen Zeit sei das Militärbudget noch nie so hoch gewesen wie heute.

Was mich eigentlich am meisten stört, ist nicht das Budget, sondern die Art und Weise der Entwicklung der Kriegsmaterialkredite. Ich möchte Ihnen an vier Beispielen zeigen, dass hier jegliche Rationalität verlorengegangen ist:

1. Beschaffung der Panzerhaubitzen. Als wir die Panzerhaubitzen 1979 beschafften, kosteten diese Vehikel gut 24 Prozent mehr als etwa acht oder neun Jahre vorher. Ich frage mich, wieso.

2. Leopardpanzer. Die Leopardpanzer verteuerten sich innerhalb von von etwa neun Jahren mindestens um das Dreifache.

3. Schützenpanzer M 113. Als wir sie anschafften, bezahlten wir gut das Doppelte von dem, was sie vor etwa acht Jahren in der Bundesrepublik gekostet hatten. Sicher ist die Teuerung in diesem Zeitabschnitt nicht derart gestiegen!

4. Teuerungszulage für den Rapier. Sogar Herr Oehler hat damals beinahe einen Ablehnungsantrag gestellt. Der Grund für die Teuerung war unklar.

Wir werden hier noch und noch Teuerungszulagen für derartige Beschaffungen beschliessen: Hier ist jegliche Kostenrationalität verlorengegangen.

Mit irgendwelchen vordergründigen, patriotischen Appellen wird nichts anderes gemacht als einfach einer Kostenexplosion das Wort gesprochen. Man stimmt für Gewinne, die der Rüstungsindustrie zugute kommen. Ich möchte unsere grossen Sparspezialisten wie etwa Herrn Letsch im Ständerat oder Frau Spoerry in unserem Rat bitten, nicht nur zu sagen, wo überall sonst in der Bundesverwaltung gespart werden kann, sondern auch einmal etwas im Bereich der Militärausgaben zu erwähnen.

Vierte Legende: Das Referendum erschwere die Planung und Kontinuität bei der Rüstungsbeschaffung. Soweit ich etwas von Politik verstehe, ist der Sinn einer Referendumsdemokratie doch nichts anderes – sie wird übrigens in andern Belangen und anderen Zusammenhängen sehr hoch gehalten, namentlich auch am Ersten August –, als dass man einen ungehemmten, technokratischen Eifer eindämmen kann, dass zumindest eine solche Drohungsmöglichkeit besteht. Wir haben mit der Referendumsdemokratie in unserem Kanton und in meiner Stadt Zürich sehr gute Erfahrungen gemacht; dort sind etliche Planungen gemacht worden. Herr Widmer erinnert sich zum Beispiel nicht gern an die leidige U-Bahn-Geschichte, als viel geplant, viel Geld investiert wurde und es eine Volksabstimmung gab: Das Volk hat anders als die Behörden entschieden und hat damals richtig entschieden.

Fazit: Welcher Meinung man heute ist, ist eine andere Frage, aber diese Referendumsmöglichkeit muss gegeben sein.

Fünfte Legende: Die Stimmbürger und Stimmbürgerinnen würden überfordert. Es gibt selten eine Frage, von der immerhin die Hälfte der Bevölkerung derart direkt betroffen wird. Wird die Bevölkerung bei Ursache und Wirkung von Stempelabgaben, vom Zuckerbeschluss oder bei kantonalen Bau-, Planungs- und Energiegesetzen etwa weniger überfordert als bei Dingen von so grundsätzlicher Bedeutung wie Rüstungsausgaben?

Hier wird ständig der Verweis auf die Demokratie das Wort gesprochen. Warum sollen wir in der Gemeinde über jedes Trottoir abstimmen können, aber auf dieser Ebene

nicht über die wirklich grossen Kredite, nämlich über die für das Militär, die ich als wesentlich betrachte?

Noch zu zur sechsten Legende: Es gehe den Initianten gar nicht um die Mitsprache des Volkes, sondern um die Erschwerung der Rüstungsbeschaffung beziehungsweise – wie Herr Wellauer einen ehemaligen Militärspezialisten und einen alt Bundesrat hier zitiert hat – um einen «wohlgezielten Schlag gegen die Armee». Folglich gehe es ihnen letztlich um Schwächung des Staates und im Prinzip auch um Sturz der Demokratie überhaupt.

Meine Damen und Herren, lehnen Sie sich zurück und schauen Sie die Forderung nüchtern an! Es wird die Möglichkeit verlangt, das fakultative Referendum zu ergreifen, also während dreier Monate allenfalls 50 000 Unterschriften zu sammeln. Ich weiss nicht, wieviele Damen und Herren von Ihnen für Referenden schon Unterschriften gesammelt haben. 50 000 Unterschriften in drei Monaten sind kein Schleck, und wenn man hier das Gefühl hat, es werde dann ständig mit dem Referendum gedroht, dann hat man lediglich ein sehr schlechtes Gewissen.

Es muss einen misstrauisch machen, wenn bei einer derartigen, nicht gerade umwälzenden Forderung – es geht lediglich um die Möglichkeit des Entscheides, nicht um die Entscheidung selbst – mit derartig grobem Geschütz aufgefahren wird wie: Liquidierung der Armee, Gefährdung unserer Demokratie

Ist denn unsere Demokratie intakter, wenn Jahr für Jahr unsere Bundesräte und unsere Bundesräte Milliardenkredite beantragen und die bürgerliche Mehrheit hier in diesem Saal im Sinne eines Rituals zustimmt, obwohl man genau weiss, dass es nicht einzig um uneigennützige Motive geht? Was war denn unlängst, als gewisse Herren den hehren Wehrwillen beschworen, als wir etwa bei der Beschaffung der Saurer-Lastwagen Kritik anbrachten? Man hat uns entgegengehalten: «Ihr schwächt die Armee!» Wir erwideren, so könne man kein Unternehmen retten. Nachträglich hat es sich gezeigt, dass wir recht hatten. Ich möchte auf dieses Recht behalten nicht pochen, Ihnen aber zeigen, wie rasch jeweilen der sogenannte Wehrwillen als Argument dient, um etwas ganz anderes damit zu meinen.

Zusammenfassend: Diese Initiative hat eine ganz simple, richtige Stossrichtung in staats- und finanzpolitischer Hinsicht.

Ich bitte Sie, dieser Initiative zuzustimmen.

Spälti: Was dieses Volksbegehren formal will, geht aus dem Text klar hervor. Das Volk soll über Verpflichtungskredite, welche von diesem Parlament für die Beschaffung von Waffen, Geräten und Ausrüstungsgegenständen unserer Armee, für militärische Bauten und Landerwerbe sowie für Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramme genehmigt wurden, entscheiden, wenn es von 50 000 Stimmrechtingen oder acht Kantonen verlangt wird.

Die Initiative will also neues Recht schaffen. Und zwar will sie nicht nur, wie der Titel suggeriert, dem Volk die Mitsprache ermöglichen – im Sinne etwa, das Volk möge dann auch mitreden –, sondern sie will praktisch das Entscheidungsrecht in Fragen der Rüstungsbeschaffung vom Parlament an das Volk übertragen.

Man muss sich schon einmal fragen, warum das nicht klar ausgesprochen wird. Vielleicht, weil die Initianten wissen, dass ihre Argumentation nicht ehrlich ist, dass sie die wahren Folgen des von ihnen verlangten Volksrechtes verschweigen müssen, wenn sie ausserhalb des nicht allzu grossen Kreises der erklärten Gegner unserer Landesverteidigung Anhänger gewinnen wollen. Ueber die Beschaffung jeglichen Kriegsmaterials, also auch kleinsten Ausmasses, über Art und Umfang der Bestellungen, ja schon über Forschung und Entwicklung und sogar die Versuche, die die Grundlage eines Beschaffungsantrages bilden, soll das Volk entscheiden, wenn 50 000 Bürgerinnen und Bürger dies verlangen.

Damit wird auch klar, was die Initiative formell ebenfalls herbeiführen will. Die Begründung eines Sonderrechtes in Abweichung von der auf Stufe Bund allgemein geltenden

Finanzhoheit des Parlamentes. Man kann sich zu diesen staatsrechtlich wichtigen Punkten kurz fassen:

Die bundesrätliche Botschaft zur Initiative ist zwar knapp, aber deutlich und überzeugend. Der Bundesrat hatte bereits in seinem Bericht über die Militärausgaben vom Oktober 1977 in Beantwortung eines sozialdemokratischen Postulates vom 24. März desselben Jahres erläutert, dass die Rüstungsprogramme nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen seien, weil sie keine Rechtssätze im Sinne des Geschäftsverkehrsgesetzes enthalten.

Schliesslich wurde im März 1981 die Problematik eines Rüstungsreferendums in diesem Rat eingehend erörtert, als es um im wesentlichen das Gleiche wie bei der heute zur Diskussion stehenden Initiative ging, nämlich um die parlamentarische Initiative von Herrn Herzog. Diese parlamentarische Initiative wurde im Rat mit 126 zu 22 Stimmen verworfen. Die staatsrechtliche Problematik ist genügend geklärt, da in unserer Ordnung das Volk über die Bundesfinanzordnung, die Einnahmequellen des Bundes entscheidet. Ueberties – und ich möchte hier Herrn Kollega Reichling zitieren, Sprecher der damaligen Kommission in der Debatte von 1981 – wurden in der Praxis Ausgabenbeschlüsse in der Regel dann dem Referendum unterstellt, wenn mit ihnen die Uebernahme einer neuen Bundesaufgabe verbunden war, sie also einer Gesetzgebung gleichkamen. Dieser Aspekt hat bei Militärausgaben keine Bedeutung, weil die Gesetzesgrundlagen eindeutig vorhanden sind.

Die Genehmigung von Rüstungsprojekten sowie von Bauvorhaben erfolgt bei uns im Sinne einer doppelten Beschlussfassung, die es unseres Wissens in keinem andern Lande gibt. Solche Vorhaben werden vorerst als Verpflichtungskredite beantragt; sie durchlaufen das ganze parlamentarische Bewilligungsverfahren. Wird die Vorlage genehmigt, sind die entsprechenden Verpflichtungskredite ebenfalls genehmigt und die Finanzierung wird in den Jahren der Abwicklung in der Form von Zahlungskrediten im Rahmen des Budgets behandelt.

Wenn nun seitens der Initianten behauptet wird, mit dem Rüstungsreferendum könnte die Sorgfaltspflicht des Parlamentes verbessert werden, kommt das einer Unterschiebung gleich. Die Diskussionen in den Militärikommissionen sind intensiv und kritisch. Gerade im Zusammenhang mit der Beschaffung des Panzers Leopard 2 hat das Parlament seine Fähigkeit, ein komplexes Rüstungsvorhaben kompetent zu behandeln, unter Beweis gestellt. Das war kein Ritual, Herr Herzog. Allerdings muss man zugeben, die Beschlussfassung verlief eben nicht im Sinne jener Kreise, die hinter dem Rüstungsreferendum stehen. Deshalb war die Diskussion wahrscheinlich unsorgfältig!

Wer wie diese Initianten und ihre Anhänger ein Rüstungsreferendum fordert, tritt für ein Sonderrecht ein, das ganz eindeutig den Bereich der militärischen Landesverteidigung betrifft. Damit ist auch klar, dass es den Initianten, was auch immer sie behaupten mögen, nicht um die Volksrechte, um die Demokratie geht. Beweis dafür, dass es wirklich um Volk und Demokratie ginge, wäre die Forderung nach einem generellen Finanzreferendum.

Wir, wir geben das zu, wollen das nicht. Wir wollen nicht, dass die Finanzhoheit der Bundesversammlung beschnitten wird. Wir wollen konsequenterweise auch kein Sonderrecht für den Bereich der Landesverteidigung oder eines, das möchte ich unterstreichen, für ein anderes Ausgabengebiet des Bundes.

Der Antrag auf Unterbreitung eines Gegenvorschlages, der das allgemeine Finanzreferendum vorgesehen hätte, hat es den Befürwortern des Rüstungsreferendums in der Kommission ermöglicht, diesen Tatbeweis zu liefern. Sie haben ihn verweigert. Einhellig wandten sie sich gegen das Finanzreferendum. Damit steht doch schwarz auf weiß, dass die Promotoren des Rüstungsreferendums unsere militärische Landesverteidigung im Visier haben und nicht den Ausbau der Volksrechte, der ihnen bei allen andern Ausgaben ein solcher Greuel ist.

Wenden wir uns dem Inhalt und dem eigentlichen Zweck des Referendums zu. Es mag, meine Damen und Herren, ein

Zufall sein, dass wir diese Diskussion nur ein paar Wochen nach der Einreichung jener Volksinitiative führen, die unsere Armee schlicht und einfach abschaffen will. – Ausgerechnet die Armee des neutralen Kleinstaates Schweiz, der durch Völkerrecht verpflichtet ist, im Interesse Europas, wie die Wiener Deklaration von 1815 es umschreibt, seine Neutralität zu wahren und zu verteidigen! – Ausgerechnet die Armee des einzigen europäischen Staates, der seit Jahrhunderten keinen andern Staat militärisch bedroht hat und dessen Doktrin der Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft vom norwegischen Friedensforscher Galting sogar als mögliches Vorbild für Europa hingestellt wurde!

Es bestehen verschiedene Parallelen zwischen der Rüstungsreferendumsinitiative und der Armeeabschaffungsinitiative. In beiden Fällen hat die gleiche linkextreme Gruppierung der sogenannten sozialistischen Arbeiterpartei das entscheidende Unterschriftenkontingent beigesteuert, damit die Hürde der 100 000 Unterschriften genommen werden konnte. Man kann sich zwar auch auf den Standpunkt stellen, es sei schliesslich gleichgültig, woher die Unterschriften kämen. Bezeichnend ist es aber allewei und auch kein Zufall. Das vorgeschlagene Rüstungsreferendum kann im Endeffekt nur den Zweck haben, unsere Rüstung zu schwächen, das heisst, die Anpassung der Bewaffnung unserer Armee als ganzes und der Truppe im einzelnen zu vereiteln oder mindestens zu erschweren. Es ist klar, dass ein solches Referendum – das wissen auch Sie, Herr Herzog, genau – leicht ergriffen werden kann. Es braucht dazu etwa 1 Prozent der Stimmbürgerschaft.

Laufende Referenden gegen bestimmte, von den Räten beschlossene Rüstungsvorlagen bedeuten aber nicht nur Aufwand und Zeitverlust. Auch unsere militärischen Vorbereitungen im Rüstungssektor, welche auf einer langfristigen Planung und Entwicklung basieren müssen, würden bewusst in Frage gestellt. Der Rüstungsablauf würde mit einer grossen Ungewissheit belastet, und selbst dann, wenn ein Referendum nur gegen besonders gewichtige Vorhaben ergriffen würde, ergäben sich wesentliche Probleme. Unsere Landesverteidigung braucht, wenn sie stark und nach aussen glaubwürdig sein soll, in bestimmtem Umfang, dessen Grenzen nicht zuletzt gerade durch die finanziellen Limiten der Militärausgaben gesetzt sind, moderne Waffensysteme, die in der Lage sind, einem hochgerüsteten Gegner die Stirne zu bieten. Und gerade hier soll nach dem Willen der Initianten die grosse Diskussion einsetzen, in deren Mittelpunkt die Millionen und Hunderte von Millionen stehen sollen, welche solche Waffen heute kosten. Man will nicht, wie es gelegentlich angedeutet wird, das Gespräch, den Dialog über die Selbstbehauptung des neutralen Kleinstaates ermöglichen. Dieser Dialog findet in einer offenen Gesellschaft, dank der Verankerung der Armee im Volk, ständig statt, in den Spalten der Presse, gelegentlich am Fernsehen, in den Parteien, in Vereinen aller Art, am Stammisch und im Volk generell. Man will einzelne Rüstungsvorhaben, die sich im Rahmen unserer militärischen bzw. sicherheitspolitischen Konzeption aufdrängen, herausgreifen und sie als zu kostspielig oder unzweckmässig hinstellen. Der ernsthaften Diskussion wird man sich, wie die Erfahrung lehrt, entziehen. Mit welchen Mitteln im Abstimmungskampf gefochten würde, zeigten doch die Debatten im Zusammenhang mit dem Panzer Leo 2. Mit falschen Informationen und Verdächtigungen, mit im Zeitpunkt der parlamentarischen Beratung verfrühten, übertriebenen Ansprüchen an Vertragswerte und Preise wurde die Fähigkeit der Gruppe für Rüstungsdienste, das Geschäft zu führen, in Frage gestellt. Die Demagogie würde in Fragen der Landesverteidigung noch vermehrt Eingang finden. Dabei hat die Art und Weise, wie das Parlament die Leo-2-Vorlage bewältigte, gerade bewiesen, dass es eben fähig ist, auch in Rüstungsangelegenheiten kompetent zu entscheiden. Es wird aus Kreisen der Initianten unter anderem auch geltend gemacht – Herr Nauer hat diesen Schlager auch gesungen –, die Kosten der Landesverteidigung seien zum Nachteil anderer Bundesaufgaben besonders hoch und die

Sozialausgaben seien einseitig von den Sparanstrengungen betroffen. Eine solche Aussage, meine Damen und Herren, kann nur machen, wer den Stimmbürger hinters Licht führen will.

Alle verfügbaren und nicht bestreitbaren Zahlen beweisen, dass im Verlaufe der letzten 25 Jahre der Anteil der Militärausgaben an den Bundesausgaben massiv zurückgegangen ist – und zwar logischerweise zugunsten anderer – ich betone das: anderer – wichtiger Aufgaben wie soziale Wohlfahrt, Unterricht und Forschung, Verkehr. Diese drei Aufgaben beanspruchen zusätzlich, im Gegensatz zur Landesverteidigung, auch bei den Kantonen und Gemeinden einen bedeutenden Teil des Haushaltes. Die Militärausgaben werden schon lange in Berücksichtigung anderer, bedeutender Staatsaufgaben festgesetzt, und sie müssen sich ebenfalls dem Gesamtfinanzrahmen anpassen. Von dieser Notwendigkeit weiss auch die FDP, und von ihr wissen – ich glaube, ich darf das hier sagen – auch alle bürgerlichen Parteien. Aber sie wehren sich dagegen, dass man, wie das ohne Zweifel die Absicht vieler Promotoren des Rüstungsreferendums ist, die Landesverteidigung im Gegensatz zum Zweckartikel der Bundesverfassung zu einer Staatsaufgabe minderer Bedeutung machen will. Gerade die finanziellen Grenzen, die auch den Militärausgaben gesetzt sind, haben immer wieder zur Streichung, zum Aufschub oder zur Reduktion von an sich wichtigen militärischen Vorhaben geführt. Wie richtig im übrigen der Verdacht ist, dass es den meisten Promotoren des Rüstungsreferendums darum geht, eine langfristige Rüstungspolitik in Frage zu stellen und damit letztlich der Landesverteidigung zu schaden, geht aus einem Detail des Initiativtextes hervor. Ich spreche von der geforderten Referendumspflicht für Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramme. Das heisst nämlich im Klartext, dass schon die Vorstufe zu einem Beschaffungsantrag an Bundesrat und Parlament Gegenstand eines Abstimmungskampfes sein könnte. Die Mittel für die Durchführung von Versuchen, die darüber Aufschluss geben sollen, welcher Panzer, welches Flugzeug, welche Panzerabwehrwaffe unsrern Anforderungen genügen, soll ebenfalls der Möglichkeit einer Volksabstimmung unterworfen werden. Diese Bestimmung im Initiativtext kann doch nur dem Zweck dienen, die Modernisierung unserer Armee, die Modernisierung der Ausrüstung unserer Soldaten im Keim zu ersticken. Was das mit Demokratie zu tun hat, ist doch wohl fraglich. Ich komme zum Schluss: Zusammenfassend ergibt sich, dass die geforderte Unterstellung von Rüstungs- und Bauvorhaben unter das fakultative Referendum mit dem Ausbau der Demokratie nichts zu tun hat. Zielscheibe ist die Fähigkeit unserer Armee, ihren friedenserhaltenden Auftrag zu erfüllen. Dies soll durch die Möglichkeit erreicht werden, gegen jede Rüstungsbeschaffung, gleich welchen finanziellen Ausmasses, ja schon gegen deren Vorbereitung das Referendum zu ergreifen.

Die FDP-Faktion ist einstimmig der Meinung, dass diesem schlecht getarnten Anschlag auf eine glaubwürdige Armee und Landesverteidigung eine klare Absage erteilt werden muss, eine sehr deutliche schon in diesem Rat, damit das Volk, dem in dieser Sache das letzte Wort gehört, auch weiss, woran es mit unserm Parlament ist.

Präsident: Herr Günter hat das Wort zur Begründung des Minderheitsantrages.

Günter: Entschuldigen Sie, dass ich noch einmal hier stehe, aber ich habe gemeint, wir führen eine Detailberatung durch. Der Kommissionspräsident hat gesagt, ich solle den Minderheitsantrag I vertreten; ich werde das kurz tun. Unser Fraktionskollege, Hans Oester, wird dann näher dazu Stellung nehmen.

Der Vorschlag der Minderheit I ist ein formulierter Gegenvorschlag: «Einfache Bundesbeschlüsse, die Verpflichtungskredite enthalten, welche den Betrag von 2 Prozent des Bundesbudgets des Vorjahres übersteigen, sollen dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden, wenn das Referendum ergriffen wird.» Dazu nur drei Bemerkungen:

1. Es ist mir völlig klar, dass ein derartiges allgemeines Finanzreferendum auch zum Beispiel Beschlüsse betrifft, über die ich mich freue, bei denen ich aber nicht sicher bin, ob das Volk sie gutheissen wird – zum Beispiel im Bereich der SBB.

Wenn ich aber davon überzeugt bin, dass das Volk bei wichtigen Vorlagen das letzte Wort hat, muss ich – das ist meine Ueberzeugung – auch akzeptieren, dass es anders entscheidet, als ich das gerne hätte.

2. Mit 2 Prozent ist die Hürde sehr sehr hoch angesetzt. Sie dürfte im Moment bei 400 Millionen liegen; es muss also wirklich um ganz gewichtige Vorlagen gehen.

3. Es gibt eine reiche Erfahrung aus den Kantonen. Nur gerade zwei Kantone haben nach meinen Informationen kein Finanzreferendum, nämlich St. Gallen und die Waadt. Alle übrigen haben das allgemeine Finanzreferendum in der einen oder andern Form. Faktisch alle haben damit gute Erfahrungen gemacht. In all den Jahren, in denen dieses Instrument vorhanden ist, hat es sich günstig ausgewirkt und die Kantone in ihrer Souveränität gestärkt. Lebhafte, mit Interesse verfolgte Abstimmungskämpfe waren in der Regel die Folge des selten ergriffenen Referendums. Nach dem, was wir vom Verhältnis zwischen Bund und Kantonen wissen, ist durchaus zu erwarten, dass das in der Eidgenossenschaft nicht anders sein wird. Das Referendum wird ein Volksrecht sein, das den Bund insgesamt stärkt und welches das Interesse des Bürgers an der Politik, die wir hier betreiben, stärkt. Er wird damit über Vorlagen entscheiden können, die er begreift und die sowieso Diskussionsthema sind und in weiten Kreisen Interesse erregen.

Ich bitte Sie, dem Vorschlag der Minderheit I zu einem Gegenvorschlag zuzustimmen.

Rechsteiner: Gestatten Sie mir, als Sprecher der Minderheit II den Argumenten des Sprechers der sozialdemokratischen Fraktion ein paar weitere Argumente hinzuzufügen, nachdem der Antrag, es sei der Initiative zuzustimmen, ja überinstimmt.

Ich gehöre diesem Parlament noch nicht lange an, meine aber doch, wahrnehmen zu können, dass sich Botschaften des EMD von denjenigen anderer Departemente durch eines unterscheiden: Sie sind phasenweise manchmal von einer geradezu ergreifenden Schlichtheit. Da sind nämlich Sätze zu lesen wie: «Die auf Abhalterwirkung oder Dissuasion ausgerichtete schweizerische Sicherheitspolitik könnte durch die Einführung eines Rüstungsreferendums Schaden nehmen». Oder: «Das Rüstungsreferendum könnte im Ausland als Zeichen eines nachlassenden Wehrwillens aufgefasst werden, und ein möglicher Angreifer würde den Kampfwert unserer Armee und damit den Eintrittspreis für eine Besetzung unseres Landes geringer einschätzen».

Der Bundesrat oder das EMD müssen sich fragen lassen: Beruht die Wirkung der Armee tatsächlich auf dem Umstand, dass das Volk nichts dazu zu sagen hat? Ist das Volk für die Armee da oder hätte nicht umgekehrt die Armee dem Volk zu dienen? Zeugt es nicht von einem zumindest etwas eigenartigen Demokratieverständnis, wenn die Armee ausgerechnet durch die Einführung eines Volksrechts gefährdet wäre, wobei seine Ausübung, wie gesagt worden ist, sogar mit recht hohen Hürden verbunden wäre?

Doch nun ein paar Worte noch zu den einigermassen sachbezogenen Argumenten des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit:

Da wird in rüstungstechnischer Hinsicht ausgeführt, dass die Verzögerungen und Unsicherheiten, die mit dem Referendum verbunden wären, zu unzumutbaren Schwierigkeiten führen würden. Das Argument der Verzögerung einerseits verliert indessen stark an Gewicht, wenn gleichzeitig gesagt wird, dass die Rüstungsbeschaffung zehn bis fünfzehn Jahre daure. Die Referendumsfrist ist demgegenüber bekanntlich nur drei Monate. Das Argument der Unsicherheit über den Abstimmungsausgang andererseits kann nur ernsthaft aufrechterhalten werden, wenn man davon ausgeht, dass das Parlament, das heute abschliessend entscheidet, zu allen Vorlagen des EMD nur noch ja und

amen zu sagen hat. Argumentiert wird drittens damit, dass wegen der Geheimhaltung grosse Schwierigkeiten bei der Information bestünden. Das ist aber heute für den Durchschnittsparlamentarier nicht anders, und trotzdem hat er sich zu entscheiden.

Viertens wird gesagt – darauf möchte ich etwas genauer eingehen –, dass die Einführung eines partiellen Finanzreferendums für Rüstungsbeschlüsse in unserer Rechtsordnung ein Fremdkörper wäre. Das trifft nicht zu, im Gegenteil: Richtig ist, dass im Bund die Einführung eines allgemeinen Finanzreferendums bisher immer abgelehnt worden ist, und es soll auch heute nicht eingeführt werden, wenigstens nicht durch die zur Diskussion stehende Volksinitiative. Was unsere Rechtsordnung aber immer gekannt hat, ist im Gegensatz zum allgemeinen Finanzreferendum ein sogenanntes unechtes oder beschränktes Finanz- und Verwaltungsreferendum – das beschränkte Finanz- oder Verwaltungsreferendum in Fragen also, die als besonders wichtig betrachtet wurden und deshalb dem Volk nötigenfalls zum Entscheid vorgelegt werden sollten. Ich erinnere daran, dass der allgemeinverbindliche Bundesbeschluss gemäss Artikel 89 der Bundesverfassung erst durch das Geschäftsverkehrsgesetz 1962 und ohne zwingenden Grund auf generell-abstrakte Normen beschränkt worden ist, eigentlich aber einfach Gegenstände, Beschlüsse von allgemeiner Tragweite umfasst, «arrêtés de portée générale», wie der französische Wortlaut sagt. Das unechte oder beschränkte Finanz- und Verwaltungsreferendum gibt es denn auch heute auf verschiedenen Gebieten. So sind Beiträge für die Hochschulförderung und die Filmförderung in allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen festzulegen und unterstehen somit dem fakultativen Referendum. Dasselbe gilt für den Bau neuer Eisenbahnlinien nach dem Bundesgesetz über die eidgenössischen Bundesbahnen, während dasselbe für den Nationalstrassenbau leider abgelehnt worden ist. In der Sozialpolitik haben wir praktisch fast überall das fakultative Finanzreferendum in seiner unechten Form, weil die Ausgaben regelmässig in der Form von Bundesgesetzen oder Revisionen von Bundesgesetzen getätigten werden. Für ein fakultatives Verwaltungsreferendum auf einem speziellen Gebiet von allgemeiner Tragweite haben sich nun offenbar auch die Freisinnigen ausgesprochen, nämlich bei den Rahmenbewilligungen für Atomanlagen nach dem Entwurf für ein neues Kernenergiegesetz.

Das von der Sozialdemokratischen Partei vorgeschlagene Rüstungsreferendum entspricht genau dieser Logik. Das Referendum soll also nicht als allgemeines Finanzreferendum eingeführt werden für alles Mögliche und Unmögliche, Wichtige und Unwichtige, sondern die Initiative will das Referendum für einen bestimmten, beschränkten Bereich von besonderer Tragweite, nämlich für Rüstungsvorhaben. Weshalb sind die Rüstungsvorhaben von besonderer Tragweite? Die Armee besitzt das Gewaltmonopol des Staates in seiner extremsten, in seiner bewaffneten Form, und die geht bekanntlich hin bis zu Entscheiden, zu Handlungen über Leben und Tod. Somit sind Fragen der Rüstung, der Bewaffnung naturgemäss Fragen von besonderer Tragweite. Ich erinnere zum Beispiel daran, dass es auch in der Schweiz Militärs gab – das ist noch nicht so lange her –, die von atomarer Bewaffnung träumten. Auch wenn das glücklicherweise vorbei ist, kann man sich durchaus fragen, welchen Grad von Mechanisierung, von Technisierung die Armee erreichen soll, ob die Rüstungsausgaben zu den Sozialausgaben noch in einem vertretbaren Verhältnis stehen, ob Naturdenkmäler und Landschaften wie Rothenthurm tatsächlich zu Waffenplätzen werden müssen. Die Tragweite dieser Fragen rechtfertigt die Volksmittsprache nicht nur, sie macht sie geradezu notwendig, wenn wir bedenken, über welche wichtigen und unwichtigen Fragen wir sonst mitentscheiden können.

Der Bundesrat oder das EMD hat in seiner Botschaft – um zum Schluss noch einmal darauf zurückzukommen – einen weiteren, ganz bemerkenswerten Satz geprägt (S. 24): «Dem Ruf nach vermehrter Mitbestimmung steht die Wirklichkeit entgegen.» Die Wirklichkeit, nicht mehr und nicht weniger!

Sie wissen alle, dass der Bundesrat dasselbe Rüstungsreferendum noch vor 30 Jahren – allerdings auf eine bürgerliche Initiative hin – ausdrücklich als sinnvoll begrüßt hat. Was ist die Ursache davon, dass die Wirklichkeit für den Bundesrat heute eine völlig andere ist als noch vor 30 Jahren? Ist es am Ende der unausgesprochene Zweifel, das unausgesprochene Wissen, dass sich die Armeefrage heute auch für die Schweizerinnen und Schweizer mit der Möglichkeit des x-fachen weltweiten Overkills, mit der weltweiten atomaren Hochrüstung anders stellt als noch vor 30 Jahren? Spätestens Tschernobyl hat nämlich klargemacht, dass die Grenzen selbst im Frieden relativ geworden sind!

Rüttimann: Ich will nun nicht der Versuchung verfallen, als letzter Fraktionssprecher Noten auszuteilen oder Voten zu kommentieren, ich überlasse das den Kommissionssprechern und dem Bundesrat.

Ich kann Ihnen mitteilen, dass die Fraktion der CVP einstimmig das Rüstungsreferendum ablehnt. In unserer Zeitepoche des Pazifismus, der Dienstverweigerungen, kurz der Infragestellung unserer Landesverteidigung hat der Sammelbegriff «Rüstung» einen unliebsamen Beigeschmack. Abrüstungsgespräche zwischen Ost und West sind an der Tagesordnung, aber niemand glaubt so recht an ihre Wirkung. Wir alle sehnen uns nach Frieden auf dieser Welt, aber mit diesem guten und edlen Wunsch ist die Gefahr von Kriegen und Spannungen auf dieser Welt noch nicht gebannt. Bereitschaft und höchste Wachsamkeit sind im Gegenteil die besten Garanten, dass man als Staatsgebilde souverän bleiben kann. Diese Wachsamkeit und der Selbsterhaltungswille sind denn auch der Grund, warum wir eine starke Armee aufrechterhalten wollen. Das ist die Meinung der grossen Mehrheit des Schweizervolkes, das beurteilen selbst die Initianten der neuesten «Missgeburt», der Volksinitiative «Für eine Schweiz ohne Armee», so, die vergangene Woche bei der Bundeskanzlei deponiert wurde. Sie gestehen offen die Aussichtslosigkeit ihrer Initiative ein, glauben aber offenbar, damit für die nächsten vier Jahre ihren Platz am helvetisch-politischen Lagerfeuer gesichert zu haben. Heute geht es aber um die Prüfung der seit 1983 auf den Beinen stehenden Volksinitiative für die Mitsprache des Volkes bei Militärausgaben, um das Rüstungsreferendum. Die SP hat 1980 den Beschluss gefasst, diese Initiative zu starten. Wir wissen aber, dass die Unterschriftensammlung sehr schleppend vor sich ging; und hätten nicht die Sozialistische Arbeiterpartei 32 000 und der Schweizerische Friedensrat 4000 Unterschriften beigesteuert, wäre die Initiative wohl nicht zustande gekommen.

Eine glaubhafte und schlagkräftige Armee zu haben, bedingt allerdings eine permanente Aufdatierung und Erneuerung ihrer Bewaffnung – sprich Rüstung –, was insbesondere von einem Kleinstaat viel Opfer und Kosten abfordert. Es wäre aber unseren dienstleistenden Wehrmännern gegenüber Heuchelei oder gar Verrat, sie auf veralteten und wenig wirksamen Waffen sitzen zu lassen. Unsere Armee erfüllt ihren Auftrag dann optimal, wenn ihre Angehörigen so gut ausgerüstet und auf Grund dessen so motiviert sind, dass ein potentieller Angreifer womöglich von seinem Vorhaben abgehalten wird. Die Landesverteidigung ist bekanntlich die ureigenste Pflicht und Aufgabe unseres Bundesstaates. Deshalb sind der Bundesrat und die eidgenössischen Räte verpflichtet, die notwendigen Rüstungsbeschaffungen zu tätigen und die entsprechenden Kredite zu bewilligen.

Mit der fortschreitenden Hochtechnologie werden die Beschaffungen immer komplexer. Man denke nur etwa an die Flug- und Panzerwaffe, die Flieger und Fliegerabwehr oder die Artillerie und anderes mehr in dem Bereich, wo der Computer schon weitgehend das Feld beherrscht. Es muss aber auch bedacht werden, dass alle Truppengattungen im Gleichschritt modernisiert, das heisst nicht einzelne vernachlässigt werden. Dazu sind mehrjährige sogenannte Beschaffungskonzepte nötig. Diese werden von der Gruppe für Rüstungsdienste sowie von weiteren Fachleuten erarbeitet und schliesslich von Bundesrat und Parlament akzeptiert,

tier, modifiziert oder gar abgelehnt. Bei Zustimmung werden gleichzeitig die entsprechenden Verpflichtungskredite gesprochen.

Hier will nun die Rüstungsinitiative einhaken. Unsere Bundesverfassung enthält in Artikel 89 Absatz 2 das sogenannte fakultative Gesetzesreferendum. 50 000 Stimmbürger oder acht Kantone können eine Volksabstimmung über einen Gesetzeserlass verlangen. Ein Finanzreferendum wurde in die heute noch gültige Bundesverfassung von 1874 bewusst nicht aufgenommen und auch 1956 – genau vor 30 Jahren – vom Volk erneut ausdrücklich abgelehnt.

Die Rüstungsreferendums-Initiative will nun in Artikel 89 BV ein partielles Finanzreferendum einführen, dem einfache Bundesbeschlüsse, Verpflichtungskredite über die Beschaffung von Kriegsmaterial, über militärische Bauten und Landerverwerbe oder über Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramme des EMD unterworfen würden. Die Finanzausgabenkompetenz liegt in unserem Bundesstaat ausschliesslich bei den eidgenössischen Räten. Der geneigte Betrachter muss sich mit Fug und Recht fragen, worauf die Initiative denn eigentlich hinaus will. Warum sollen nun plötzlich die Rüstungsausgaben, nicht aber die Sozial-, Entwicklungshilfe-, Verkehrs-, Bildungs-, Landwirtschaftsausgaben und anderes mehr dem fakultativen Referendum unterworfen werden? Ausgerechnet in diesem komplexen Beschaffungsbereich, der schon dem Parlament und sogar den Militärikommissionen beider Räte eine intensive Information und Meinungsbildung abverlangt, soll nun das Volk an der Urne entscheiden müssen! Die Kontinuität der Beschlüsse könnte damit gestört werden.

Um das Volk wirklich ins Bild zu setzen, kämen wir nicht umhin, unter Umständen militärische Geheimnisse freizugeben. Eine bestimmte Rüstungsfirma könnte gar von einer Offerte abgehalten werden, wenn wir gewisse Details in einer Volksabstimmung «an die Wäscheleine» hängen müssten. Armeefeindliche in- und ausländische Beobachter würden sich daran ergötzen, wenn wir Schweizer zum Beispiel die Munitionsbeschaffung für ein im Vorjahr gekauftes Waffensystem ablehnen würden. Auch die Dissensionswirkung würde zweifellos unter solchen politischen Auseinandersetzungen leiden.

Eine glaubwürdige Landesverteidigung darf niemals durch politische Stimmungsschwankungen gefährdet werden. Wir sind überzeugt, dass der Schweizer Stimmbürger diese Referendumsmöglichkeit gar nicht will. In keinem anderen Land wird der Bürger, in manchen Ländern nicht einmal das Parlament, über Rüstungsbeschaffungen befragt.

Ein Referendum würde sich auch kostenmässig kontraproduktiv auswirken, dies einerseits wegen der zeitlichen Verzögerung, anderseits wegen der möglichen Durchlöcherung von mehrjährigen Beschaffungskonzepten, die ein gutes Waffensystem zur Unwirksamkeit verurteilen könnten. Zugegeben, es hat schon Pannen in der Rüstungsbeschaffung gegeben; wir wissen es alle. Sie konnten aber mit entsprechenden Anstrengungen, allerdings auch mit Kostenfolgen, behoben werden. Gerade dieser Umstand aber beweist doch, wie anspruchsvoll die Aufgabe der Rüstungsbeschaffung ist und auch in Zukunft bleiben wird. Das Rüstungsreferendum würde die Gefahr von Pannen eher noch vergrössern, mindestens nicht ausschliessen.

Wir haben Vertrauen zur Führung der GRD, wie sie heute konzipiert ist. Die Militärausgaben des Bundes sind zwar bedeutend, das sei zugegeben, aber keine Geiss schleckt weg, dass sie doch, gemessen an den Gesamtausgaben, von einem Drittel 1950 auf einen Fünftel heute zurückgegangen sind. Natürlich sind sie auch gewachsen wie die anderen Aufgabengebiete. Aber entweder wollen wir die Armee, oder wir wollen sie nicht. Wenn wir sie wollen, müssen wir die entsprechenden finanziellen Konsequenzen tragen; wir müssen vor allem sehen, dass auch die Armee mit der Zeit gehen muss; ich möchte nochmals an die technische Entwicklung in all diesen Jahren erinnern.

Man kann also nicht im Ernst behaupten, Bundesrat und Parlament würden bei den Rüstungsausgaben mit der «grossen Kelle» anrichten.

Zusammenfassend und abschliessend: Die Initiative ist uns unverständlich. Sie ist inkonsequent und vor allem kontraproduktiv. Sie gaukelt mehr Demokratie vor, ist aber nichts anderes als ein Seitenheb auf unsere Landesverteidigung. Ich beantrage Ihnen namens der CVP-Fraktion nochmals, es sei dem Volk zu empfehlen, die Rüstungsinitiative abzulehnen. Der Antrag der Minderheit II wäre daher auch abzulehnen. Beim Antrag der Minderheit I (Günter) sind wir der Meinung, dass man jederzeit über ein generelles fakultatives Finanzreferendum diskutieren kann. Aber es ist nicht möglich, das jetzt auf diesem Teilgebiet aufzuziehen, wenn man bedenkt, dass eine solche Uebung vier bis fünf Jahre dauern würde. Wir sind wohl verpflichtet, diese Volksinitiative jetzt dem Volk vorzulegen, und überlassen es Herrn Günter, für ein allgemeines Finanzreferendum vorzustossen.

Im übrigen möchte ich doch noch sagen, dass beim Zuckerreferendum mehrmals der Vorwurf erhoben wurde, der Bundesrat hätte zu schnell gehandelt, er hätte die Referendumsfrist 1985 in die Ferienzeit verlegt. Jetzt ist der Bundesrat plötzlich wieder zu langsam!

Ich beantrage Ihnen nochmals, unseren Anträgen zu folgen.

Präsident: Es haben sich als Einzelsprecher 20 Ratsmitglieder eingetragen. Ich beantrage Ihnen, nachdem die Fraktionssprecher und Antragsteller geredet haben, die Rednerliste zu schliessen.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr
La séance est levée à 12 h 45*

Rüstungsreferendum. Volksinitiative

Référendum en matière de dépenses militaires. Initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	86.029
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.09.1986 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1130-1141
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 614