

sous nos latitudes, quelque chose de nouveau, de compliqué, de lourd.

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

*Schluss der Sitzung um 13.10 Uhr  
La séance est levée à 13 h 10*

## Zwölftes Sitzung – Douzième séance

**Mittwoch, 18. März 1981, Vormittag**

**Mercredi 18 mars 1981, matin**

**8.00 h**

**Vorsitz – Présidence: Herr Butty**

79.232

### **Parlamentarische Initiative Referendum für Rüstungsprogramme (Herczog) Initiative parlementaire Référendum pour les programmes d'armement (Herczog)**

Herr Reichling unterbreitet namens der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 12. Dezember 1979 reichte Nationalrat Herczog eine parlamentarische Initiative ein, die dem Volk – ausser in Zeiten aktiven Dienstes – das letzte Entscheidungsrecht über Rüstungsprogramme einräumen will. Die in der Form der allgemeinen Anregung gehaltene Initiative verlangt, Bundesbeschlüsse über die Beschaffung von Kriegsmaterial sollten dem fakultativen Referendum unterliegen, sofern die Kreditsumme 100 Millionen Franken übersteigt. Dringliche Beschlüsse gemäss Artikel 89bis BV sollten nicht zulässig sein.

Die mit der Vorprüfung der Initiative Herczog beauftragte Kommission tagte am 30. April 1980 in Bern. Sie hörte den Initianten an und befasste sich eingehend mit dessen Hauptargument, das Volk dürfe nicht länger von einem Mitentscheidungsrecht über die materiell und finanziell bedeutenden Rüstungsvorhaben ausgeschlossen werden. Der Stimmürger sei durchaus in der Lage, auch über technisch anspruchsvolle Vorlagen zu entscheiden; die Möglichkeit eines Referendums erhöhe überdies die Transparenz in der Rüstungsbeschaffung. Darüber hinaus sei es bei der gegenwärtigen Finanzlage des Bundes von Bedeutung, dass sich das Volk zu allen Bereichen äussern könne, in denen Sparanstrengungen möglich seien.

Die Mehrheit der Kommission geht davon aus, dass die Verfassung neben dem Bundesrat in erster Linie das Parlament mit der Vorsorge für die äussere und innere Sicherheit des Landes beauftragt. Das Parlament stimmt den als Rüstungsprogramm bezeichneten Vorlagen über die Beschaffung von bestimmtem Kriegsmaterial in der Form eines einfachen Bundesbeschlusses zu. Der damit verbundene Ausschluss des Volksentscheids stimmt mit den Regeln des Geschäftsverkehrsgesetzes überein, welches nur Erlasse rechtsetzender Natur dem fakultativen Referendum unterstellt. Darüber hinaus entspricht diese Ordnung den Artikeln 87 und 220 des Bundesgesetzes vom 12. April 1907 über die Militärorganisation, welches die eidgenössischen Räte abschliessend zuständig erklärt für die Beschlussfassung über die Bewaffnung, die persönliche Ausrüstung sowie die Korpsausrüstung und das übrige Kriegsmaterial der Armee.

Für die Mehrheit der Kommission besteht kein Anlass, ausgerechnet die Bundesbeschlüsse über die Rüstungsprogramme dem fakultativen Referendum zu unterstellen, nachdem Volk und Stände im Jahre 1956 die Einführung eines allgemeinen Finanzreferendums auf Bundesebene abgelehnt haben. Es liege in der Natur der Sache, dass der Stimmürger über Einzelheiten der Rüstungsbeschaffung aus Geheimhaltungsgründen nur summarisch orien-

tiert werden könnte und es ihm kaum möglich wäre, die Konsequenzen seines Entscheides abzuschätzen. Die Planungs- und Ausführungsarbeit für die Kriegsmaterialbeschaffung würde dadurch, dass jedesmal mit einer Volksabstimmung gerechnet werden müsste, in untragbarer Weise erschwert. Wenn nicht nur gegen ganze Rüstungsprogramme, sondern sogar gegen Teilprojekte das Referendum ergriffen werden könnte, bestünde die Gefahr, dass eine einzelne Waffengattung den ihr durch die Einsatzdoktrin der Armee zugewiesenen Auftrag nicht mehr erfüllen könnte. Der vom Initianten vorgeschlagene Ausschluss des Referendums in Zeiten aktiven Dienstes wäre ungeeignet, Mängeln in der Ausrüstung zu begegnen, weil Rüstungsvorlagen auf langjährigen Vorbereitungsarbeiten beruhen.

Die Kommission verzichtet durch Mehrheitsbeschluss auf die Durchführung von Hearings und einen Bericht des Departements, nachdem der Bundesrat in seinem Bericht über die Militärausgaben vom 3. Oktober 1977 einlässlich zur Frage eines Referendums für Rüstungsprogramme Stellung genommen hatte. Die Kommission beantragt dem Plenum mit 10 zu 3 Stimmen, der Initiative Herczog keine Folge zu geben.

#### Antrag

Die Kommissionsmehrheit beantragt, der Initiative Herczog keine Folge zu geben und sie abzuschreiben.

Die Kommissionsminderheit (Morel, Braunschweig, Grobet) beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Der Initiant hält an seinem Vorstoss fest.

#### Text der Initiative

Gemäss Artikel 21sexies des Geschäftsverkehrsgesetzes und Artikel 27 des Geschäftsreglementes des Nationalrates reiche ich folgende parlamentarische Initiative in Form einer allgemeinen Anregung ein:

Es sind die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit die Bundesbeschlüsse über die Beschaffung von Kriegsmaterial (Rüstungsprogramme) dem fakultativen Referendum unterliegen, sofern die Kreditsumme 100 Millionen Franken übersteigt. Dringliche Beschlüsse gemäss Artikel 89bis BV seien nicht zulässig. In Zeiten aktiven Dienstes fände diese Bestimmung keine Anwendung.

#### Texte de l'initiative

Conformément à l'article 21sexies de la loi sur les rapports entre les conseils et à l'article 27 du règlement du Conseil national, je présente l'initiative parlementaire suivante sous la forme d'une demande conçue en termes généraux:

Il y a lieu de créer les conditions juridiques, permettant de soumettre au référendum facultatif les arrêtés fédéraux sur l'acquisition de matériel de guerre (programmes d'armement) lorsque le crédit à ouvrir est supérieur à 100 millions de francs. L'adoption d'arrêtés urgents en vertu de l'article 89bis de la constitution ne serait pas admise. La présente disposition ne serait en outre pas applicable en période de service actif.

#### 1. Begründung des Initianten

Das Rüstungsprogramm 1979 hat mit 1,78 Milliarden Franken eine neue Rekordhöhe erklommen. Das gesamte Militärbudget ist in den letzten Jahren unaufhörlich grösser geworden. Während der Jahre 1975 bis 1978 hat man etwa 15 Milliarden Franken für die Armee ausgegeben. Dies sind erhebliche Summen, wenn man weiss, dass

- die Finanzlage des Bundes alles andere als rosig ist und verbessert werden sollte;
- grossangelegte Sparübungen bei den Sozialausgaben durchgeführt wurden (1975/76 Bundesbeitragskürzung bei der AHV; Sparpaket 1977: Beitragsskürzungen bei den Krankenkassen, bei den Bahnen; Sparpaket 1978: Subven-

tionskürzung bei Butter- und Brotpreisen; bürgerliche Sparmotionen mit eindeutiger Abwälzungsabsicht an Kantone, usw.);

- die strategische Konzeption der Kriegsmaterialbeschaffung mindestens umstritten ist;
- das EMD unter anderem bei der Kriegsmaterialbeschaffung sich etwelche Pannen geleistet hat (mangelhafter Panzer 68, überrissene Preise für Tiger-Flugzeuge, falsche Arbeitsbeschaffung mit Skyguard-Fit-Geräten durch Auftrag an florierende Firma usw.).

Trotz diesen Tatsachen bezeichnen Kreise der Militärlobby die Rüstungsausgaben als ungenügend und fordern noch mehr Gelder für die Armee; insbesondere, weil sie wissen, dass hierbei die Mitsprache der Bevölkerung fehlt.

Ich verlange nicht, dass Militärausgaben gemäss Vorschlag dem fakultativen Referendum unterstehen. Hingegen ist die Forderung nach dem Finanzreferendum bei den Rüstungsprogrammen mit über 100 Millionen Franken Kreditsumme mehr als gerechtfertigt. Gerade in diesem Bereich, wo derartige Lobbyinteressen mitspielen, muss mehr Transparenz durch mehr Demokratie geschaffen werden.

Ich möchte immerhin daran erinnern, dass eine Umfrage «Finanz- und Steuergesinnung des Schweizervolkes», durchgeführt vom Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern im Herbst und Winter 1976 im Auftrag des Eidgenössischen Finanzdepartementes, deutlich gezeigt hat, dass die Mehrheit unseres Volkes beim Militär sparen möchte.

#### 2. Erwägungen der Kommission

##### 21. Präzisierungen zum Initiativbegehr

Anlässlich seiner Befragung wurde dem Initianten Gelegenheit geboten, sein Begehr in verschiedener Hinsicht zu präzisieren: Entgegen dem Wortlaut der Initiative sollen nicht nur Bundesbeschlüsse über die Beschaffung von Kriegsmaterial (Rüstungsprogramme), sondern auch solche über militärische Bauten und Landerwerbe dem fakultativen Referendum unterstellt werden. Da das Parlament jeweils einen 100 Millionen Franken übersteigenden Gesamtkredit nach einem Objektverzeichnis bewilligt, würden sämtliche Rüstungsprogramme und Bundesbeschlüsse über militärische Bauten und Landerwerbe dem fakultativen Referendum unterliegen. Nach der Auffassung des Initianten sollte es jedoch möglich sein, die Rüstungs- und Bauvorhaben nach Teilprojekten gesondert als referendumsfähige Beschlüsse auszustalten, so dass ein selektiver Volksentscheid möglich wäre. Der Initiant präzisierte überdies, dass der Ausschluss des Referendums in Zeiten aktiven Dienstes sich nicht nur auf das Dringlichkeitsrecht, sondern auf sein ganzes Begehr beziehe.

##### 22. Das fakultative Referendum

221. Rüstungsprogramme und Referendum. Nach Artikel 89 der Bundesverfassung unterstehen neben den Staatsverträgen die Bundesgesetze und die allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse dem fakultativen Referendum. Einer näheren Prüfung bedürfen dabei vor allem die allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse, die gegenüber den sogenannten einfachen Bundesbeschlüssen abzugrenzen sind. Nach den Artikeln 6 bis 8 des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 23. März 1962 werden Beschlüsse, die Rechtsätze enthalten, als allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse erlassen. Für die Unterstellung unter das fakultative Referendum ist somit bei jedem Bundesbeschluss zu prüfen, ob er rechtsetzenden Inhalts ist oder nicht. Dies gilt auch für Finanzbeschlüsse.

In der juristischen Diskussion wird etwa bedauert, dass das Geschäftsverkehrsgesetz die in Artikel 89 der Verfassung angelegten Möglichkeiten unnötigerweise einengt, weil die ausschliessliche Verknüpfung des Referendumsrechts mit Stufe und Form der Rechtsetzung nicht garantiere, dass alle Entscheidungen von grosser Tragweite einem Volksentscheid zugänglich gemacht werden können (vgl. dazu etwa den Bericht der Kommission des Nationalrates vom 10. Februar 1980 betreffend die parlamentari-

schen Initiativen zum Atomgesetz, Amtliches Bulletin NR 1980, 185).

Für die heute nach dem Geschäftsverkehrsgesetz geltende Ordnung ist jedoch davon auszugehen, dass Finanzbeschlüsse nur dann referendumspflichtig sind, wenn sie Rechtssätze enthalten. Rüstungsprogramme enthalten die Zustimmung der eidgenössischen Räte zur Beschaffung von Kriegsmaterial. Die erforderlichen Kredite werden darin als Verpflichtungskredite (Objektkredite) im Sinne von Artikel 23 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1968 über den eidgenössischen Finanzhaushalt gesprochen (vgl. dazu die Botschaft vom 21. Februar 1968, BBl 1968 I 498 f.), nicht jedoch als Zahlungskredite bewilligt. Die aus den Rüstungsprogrammen anfallenden Zahlungsmittel sind in die jeweiligen Voranschläge einzustellen und werden erst mit dem Budgetbeschluss zu Zahlungskrediten. Dagegen beinhalten die Rüstungsprogramme keine Rechtssätze im Sinne des Geschäftsverkehrsgesetzes. Sie unterstehen somit nicht dem fakultativen Referendum.

Diese Ordnung entspricht Artikel 87 des Bundesgesetzes vom 12. April 1907 über die Militärorganisation.

Eine Unterstellung der Rüstungsprogramme unter das fakultative Referendum wäre somit nur möglich

- mit einer Änderung von Artikel 87 der Militärorganisation in dem Sinn, dass Rüstungsbeschlüsse ausdrücklich dem fakultativen Referendum unterstellt werden;
- mit der konkreten Verankerung des fakultativen Referendums für Rüstungsprogramme in der Bundesverfassung.

222. Verhältnis zum Finanzreferendum: Obwohl der Initiant das von ihm geforderte Referendum ausschliesslich auf den Rüstungsbereich beschränken möchte, kam die Kommission nicht umhin, diese Forderung auch im Lichte eines generellen Finanzreferendums zu prüfen.

Im Jahre 1956 wurde mit dem Volksbegehren betreffend Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung, der sogenannten «Sparinitiative», der Versuch unternommen, das in den meisten Kantonen bekannte Finanzreferendum auch auf Bundesebene einzuführen. Diese Initiative wurde später zugunsten eines Gegenentwurfs zurückgezogen, welcher Bundesbeschlüsse, die einmalige Ausgaben von mehr als 10 Millionen Franken oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken zur Folge haben, dem fakultativen Referendum unterstellen wollte. Vom Referendum ausgenommen waren neben dem Voranschlag der Eidgenossenschaft jene Ausgaben, die aufgrund einer Ermächtigung beschlossen wurden, die in einem Bundesgesetz oder einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss enthalten war. Dieser Gegenvorschlag wurde am 30. September 1956 von Volk und Ständen verworfen.

Für die Kommission besteht kein Anlass, den Gedanken eines generellen Finanzreferendums erneut aufzugreifen. Vor diesem Hintergrund wäre es besonders problematisch, bloss den Teilbereich der Rüstungsausgaben dem fakultativen Referendum unterstellen zu wollen.

### 23. Auswirkungen des Referendums

Die Kommission hat die Konsequenzen eines Referendums bei Rüstungsprogrammen eingehend diskutiert und dabei auch die Überlegungen berücksichtigt, die der Bundesrat in seinem Bericht über die Militärausgaben vom 3. Oktober 1977 zu diesem Thema angestellt hat. Dieser Bericht hält unter anderem fest:

«Angesichts des grossen Interesses, welches der Schweizer im allgemeinen den militärischen Fragen entgegenbringt, könnte erwartet werden, dass die Einführung des Referendums für Rüstungsprogramme zu einer Belebung der Diskussion über die Landesverteidigung beitragen würde und in dieser Sicht erwünscht wäre. Dem Stimmabsturz kann auch zugetraut werden, dass er die grundsätzlichen Aspekte der Bewaffnung und Ausrüstung unserer Armee erkennen und beurteilen kann.

Als Grundlage für diese Beurteilung müsste er indessen über ausreichende Informationen verfügen. Es liegt in der Natur der Sache, dass er in bezug auf Einzelheiten der

Rüstungsbeschaffung oder den Bau militärischer Anlagen – man denke etwa an Befestigungen, Geländestärkungen, Übermittlungsanlagen, Kommandoposten usw. – nur äusserst summarisch orientiert werden könnte. Ein sachgerechter Entscheid setzt aber Kenntnis von Dingen voraus, die beim heutigen gesetzlich geregelten Verfahren den vorberatenden Kommissionen der eidgenössischen Räte vermittelt werden können, im Interesse der Landesverteidigung aber der Öffentlichkeit nicht zugänglich sein dürfen. Dazu kommt ein Weiteres:

Die Planungs- und Ausführungsarbeit für die Kriegsmaterialbeschaffung würde dadurch, dass jedesmal mit dem Referendum gerechnet werden müsste, in untragbarer Weise erschwert. Rüstungsvorlagen beruhen auf langwierigen Vorbereitungsarbeiten, die sich meist über Jahre erstrecken. Die von der Unterstellung unter das Referendum geschaffene Unsicherheit über die schliesslich verfügbaren Verpflichtungskredite erschweren ein wirtschaftliches und industriegerechtes, langfristiges Disponieren. Die Möglichkeit eines verwerfenden Volksentscheides würde kaum mehr erlauben, mit der in- und ausländischen Industrie günstige Optionsverträge abzuschliessen. Schon das heutige Verfahren erfordert Optionsfristen von in der Regel zwölf Monaten. Eine weitere Verlängerung der Options- oder Offertfristen hätte, wenn sie überhaupt möglich wäre, zweifellos Preissteigerungen zur Folge. Die häufig auf den Anschluss an eine laufende Serienproduktion ausgerichtete oder sonstwie eingeplante Fertigung eines bestimmten Kriegsmaterials könnte nicht mehr zu den für den Bund möglichst günstigen Bedingungen vereinbart werden. Die Anträge auf Verpflichtungskredite ans Parlament müssten solchen Unwägbarkeiten Rechnung tragen.

Diese Erschwerungen entstünden auch dann, wenn das Referendum nicht ergriffen wird oder nicht zustande kommt, denn schon die Referendumsfrist, aber auch die Ungewissheit über das Schicksal der Vorlage, müssten sich hemmend auswirken.

Schliesslich ist 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.

Zu bedenken ist auch, dass Rüstungsprogramme normalerweise aus verschiedenen Teilprojekten zusammengesetzt sind. Ein Referendum könnte jedoch nicht die umstrittenen Teilprojekte herausziehen, sondern müsste das ganze Programm umfassen, also auch die Teile, die nicht beanstandet würden. Auch dadurch würde die Planungs- und Vollzugsarbeit des Militärdepartements erheblich erschwert und zeitlich verzögert.

Aber auch rein grundsätzlich müsste es Bedenken wecken, eine einseitig gegen die Militärausgaben gerichtete referendumsmässige Überprüfung einzuführen.»

Die Mehrheit der Kommission schliesst sich dieser Argumentation an und ist davon überzeugt, dass die mit dem Referendum verbundene Ungewissheit über das Schicksal einer Vorlage sich hemmend auf die Verteidigungsbereitschaft der Schweiz auswirkt. Sie vermutet, dass diese Schwächung der Abwehrbereitschaft vom Initianten bewusst in Kauf genommen wird.

Die Kommissionsminderheit wehrt sich dagegen, dass die parlamentarische Initiative Herzog einfach als armeefeindlicher Vorstoss eingestuft wird. Es gebe sachliche Gründe für einen Ausbau der demokratischen Mitwirkungsrechte im Rüstungsbereich. Der Stimmabsturz habe oft über komplizierte Vorlagen zu entscheiden, ohne die letzten Details zu kennen und alle Konsequenzen abschätzen zu können. Es sei auch politisch falsch, das Gebiet der Landesverteidigung aus Angst vor einem negativen Volksentscheid der direkten Gestaltung aller Bürger zu entziehen. Es sei gar nicht so unwahrscheinlich, dass sich die Mehrheit der Bürger positiv zu den Rüstungsvorhaben einstelle, was langfristig die Verteidigungsbereitschaft des

Landes stärke und auch mit einem Dissuasionseffekt verbunden sei.

Der Antrag der Kommissionsminderheit, die juristischen und finanziellen Konsequenzen der Initiative durch Hearings näher abklären zu lassen, wurde mit 9 zu 4 Stimmen abgelehnt, während ein weiterer Antrag auf Beschaffung zusätzlicher Unterlagen bei der Verwaltung mit 8 zu 4 Stimmen unterlag.

**Reichling, Berichterstatter:** Herr Herczog reichte eine parlamentarische Initiative zur Schaffung der rechtlichen Grundlagen für die Einführung des fakultativen Referendums für Rüstungskredite über 100 Millionen am 12. Dezember 1979 ein. Der Initiant wurde von der Kommission für eine eingehende Begründung angehört. Dabei konnte festgestellt werden, dass der Initiant – entgegen dem Wortlaut der parlamentarischen Initiative – nicht nur Rüstungsprogramme, sondern auch die Beschlüsse über militärische Bauten und Landerwerbe dem fakultativen Referendum unterstellen will. Dem Initianten wurde gestattet, der ganzen Kommissionsverhandlung beizuwohnen.

Einige Worte zur rechtlichen Seite. Die Ausgabenkompetenz der Bundesversammlung ist unbestritten, obwohl die Bundesverfassung dies nicht ausdrücklich erwähnt. Sie basiert erstens auf Artikel 84 der Bundesverfassung, wonach Nationalrat und Ständerat alle Gegenstände zu behandeln haben, welche nach Inhalt der Bundesverfassung in die Kompetenz des Bundes gehören und nicht einer anderen Bundesbehörde zugeschrieben sind. Zweitens basiert sie auf Artikel 85 Ziffer 10 der Bundesverfassung, welche die ausdrückliche Budgethoheit der beiden Räte enthält.

In der Praxis wurden Ausgabenbeschlüsse in der Regel dann dem Referendum unterstellt, wenn mit ihnen die Uebernahme einer neuen Bundesaufgabe verbunden war, sie also einer Gesetzgebung gleichkam. Dieser Aspekt hat bei Militärausgaben keine Bedeutung, weil die Gesetzesgrundlagen eindeutig vorhanden sind. Es ist festzustellen, dass die Bundesversammlung hinsichtlich Unterstellung unter das fakultative Referendum nicht immer mit der letzten Konsequenz vorgegangen ist. Nichts deutet in der Bundesverfassung darauf hin, dass der Souverän die Ausgabenpraxis für die verschiedenen Staatsaufgaben unterschiedlich handhaben möchte. Für die Sonderbehandlung der Militärausgaben können deshalb keinerlei grundsätzliche rechtliche Argumente angeführt werden. Eine Sonderbehandlung der Militärausgaben würde im Gegenteil einen Fremdkörper unserer Gesetzgebung darstellen.

Es ergibt sich daraus die Feststellung, dass politische und nicht rechtliche Gründe zur Einreichung der Parlamentarischen Initiative Herczog geführt haben. Diese Tatsache wird dadurch erhärtet, dass der Initiant und eine Kommissionsminderheit ein allgemeines Ausgaben- oder Finanzreferendum ausdrücklich nicht wollen. Obwohl der Kommissionsmehrheit ein solches allgemeines Ausgabenreferendum naheliegender erscheinen würde, um die vordergründig vorgebrachten Ziele des Initianten zu erreichen – nämlich: wenig rosige Finanzlage des Bundes, einseitige Sparanstrengungen –, verzichtet die Kommission auf einen solchen Vorschlag an den Rat, weil das Volk im Jahre 1956 einen entsprechenden Vorschlag des Parlamentes abgelehnt hat.

Nach Auffassung des Bundesrates (siehe Bericht über die Militärausgaben) könnte die Unterstellung der Rüstungsprogramme unter das fakultative Referendum auf zwei Wegen verwirklicht werden: erstens durch eine Änderung der Militärorganisation in den Artikeln 87 und 220, zweitens durch die Verankerung einer solchen Bestimmung in der Bundesverfassung. Eine Änderung der Militärorganisation würde dem fakultativen, eine solche der Bundesverfassung dem obligatorischen Referendum unterliegen. Welcher Weg begangen werden müsste, wurde bis jetzt nicht restlos abgeklärt. Dies wäre dann nötig, wenn auf-

grund der Parlamentarischen Initiative Herczog der Nationalrat jetzt die Ratsinitiative ergreifen wollte.

Persönlich neige ich zur Ansicht, dass eine Verfassungsänderung unumgänglich wäre, weil die Bundesverfassung im Bereich der staatlichen Sicherheit sehr klare Kompetenzen setzt. In Artikel 85 heisst es für Geschäfte, die in die Kompetenz der beiden Räte fallen, insbesondere unter Ziffer 6: «Massregeln für die äussere Sicherheit, für Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz, Kriegserklärungen und Friedensschlüsse.» Oder in Ziffer 9: «Verfügungen über das Bundesheer.» Diese rechtlichen Fragen können aber jetzt offen gelassen werden. Sie sind erst zu prüfen, sofern Sie der Initiative Folge geben würden.

In der Kommission sind Anträge zur Durchführung von Hearings eingebracht worden, auch Anträge zur Einholung von Zusatzberichten des EMD und des Finanzdepartementes.

Alle Anträge wurden aber deutlich abgelehnt, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Die gewünschten Zusatzinformationen betrafen gerade die verfassungsrechtlichen Aspekte, welche im jetzigen Zeitpunkt des Verfahrens nicht von Bedeutung sind. Es ist unbestritten, dass das Begehrn verwirklicht werden kann, sofern es der Rat – und allenfalls das Volk – will. Die Form der Verwirklichung ist ausdrücklich der nächsten Verfahrensstufe zugewiesen, nämlich der Ausarbeitung der Ratsinitiative.
2. Der Initiant Herczog bedankte sich anlässlich der Kommissionssitzung ausdrücklich für die gute Dokumentation, die er erhalten hat.
3. Der Gesamtbundesrat hat sich in seinem Bericht über die Militärausgaben vom 3. Oktober 1977 in Erfüllung eines Postulates der Sozialdemokratischen Partei zu allen Fragen über das Referendum der Rüstungsprogramme geäusserst, so dass einem einzelnen Departement heute für eine abweichende Auffassung kein Spielraum mehr bleibt.

Jetzt geht es darum, den politischen Entscheid zu fällen. Die Erwägungen hiezu sind im Bericht dargelegt. Ich beantrage namens der Mehrheit der Kommission, der Parlamentarischen Initiative Herczog keine Folge zu geben und sie abzuschreiben.

**M. Pini, rapporteur:** L'auteur de l'initiative, M. Herczog, a souligné devant notre commission – et le rapport de cette dernière le relève – que le peuple ne doit pas être à l'avenir privé du droit de décision sur les projets d'armement présentés par le gouvernement aux conseils législatifs et dont la portée matérielle et financière est considérable. Toujours de l'avis de M. Herczog, les citoyens peuvent aujourd'hui se prononcer également sur des projets techniques complexes concernant notre défense militaire, créant ainsi une plus grande transparence en matière d'acquisition d'armement.

L'initiative Herczog vise à l'introduction d'un référendum financier en matière d'armement, dont le principe a déjà fait l'objet en 1977 d'un postulat du groupe socialiste. Ce postulat posait expressément la question de savoir s'il n'était pas préférable que les arrêtés fédéraux sur les programmes d'armement soient soumis au référendum, de manière «à améliorer le climat politique au sein de notre armée et à étendre les responsabilités politiques des citoyens...». On était alors déjà entré dans la période des grands soucis financiers et c'est justement en référence au message du Conseil fédéral du 9 février 1977 sur les mesures propres à équilibrer les finances fédérales que la question relative au référendum sur les dépenses militaires suscita de nouveau l'attention du gouvernement et du Parlement. Le 3 octobre, le Conseil fédéral répondait au postulat cité par un rapport détaillé auquel la majorité de notre commission se rallia à nouveau, le considérant, dans le cas spécifique, actuel et complet.

Actuellement, le droit fédéral ne prévoit pas la possibilité de recourir au référendum financier, pas plus que n'existe la base juridique nécessaire pour réaliser les objectifs de l'initiative Herczog, lesquels proposent en effet l'introduction d'un référendum financier expressément limité aux dépenses militaires. Par conséquent, si l'initiative Herczog était acceptée, on devrait modifier l'article 87 de la loi sur l'organisation militaire, de façon à permettre l'assujetissement des décisions relatives à l'armement au référendum facultatif, ou bien modifier la constitution en introduisant la norme du référendum facultatif pour les arrêtés fédéraux sur les programmes d'armement.

Comme le rapport du Conseil fédéral nous le fait très justement observer, dans le système suisse du droit référendaire qui doit permettre le réexamen des règles légales, un référendum de cette nature serait un corps étranger.

J'en viens maintenant aux effets que je considère comme les plus marquants, du point de vue politique et même pratique, d'une éventuelle introduction du droit au référendum facultatif pour les dépenses militaires. Dans le rapport que je viens de citer, le gouvernement ne cache pas que l'institution éventuelle du référendum facultatif pour les programmes d'armement pourrait contribuer à animer la discussion sur la défense nationale et dans cette optique une telle innovation serait donc souhaitable en soi. Toutefois, en dehors de cette optique idéale, nous nous trouvons face à des aspects politiques et pratiques sous l'angle desquels l'exercice du droit au référendum facultatif aurait des effets fort négatifs.

Tout en faisant confiance à l'électeur, et surtout à son sens naturel des responsabilités, il faut bien relever que les sujets qu'on lui soumettrait demanderait des connaissances très approfondies sur les choix qui s'imposent du point de vue politique, technique et pratique, lesquels font partie aussi du domaine confidentiel de notre politique de défense et de sécurité et doivent selon l'avis de la majorité de la commission, rester réservés à la compétence des commissions spéciales de l'Assemblée fédérale. Il faut cependant dire que, même pour les commissions spéciales des deux conseils, il n'est pas toujours facile de maîtriser en toute connaissance de cause cette matière, qui se font toujours plus complexes et délicates par leurs aspects techniques et par le poids de l'évolution politique et conflictuelle de ce monde, dont la paix, hélas, est constamment mise en danger. Si l'on songe simplement aux travaux de planification et d'exécution relatifs à l'acquisition de matériel de guerre, ceux-ci, s'il fallait attendre après chaque décision de l'Assemblée fédérale que le référendum soit ou ne soit pas lancé, seraient lourdement compromis.

Le référendum crée inévitablement une situation d'incertitude qui aurait pour effet direct d'empêcher la mise à disposition, en temps utile, des crédits nécessaires pour la conclusion, soit au niveau de l'industrie nationale, soit avec l'industrie étrangère, de contrats à option avantageuse. Le Conseil fédéral nous fait remarquer, à juste titre, que la procédure actuelle impose déjà habituellement des délais d'option de douze mois. Toute nouvelle prolongation des délais d'option ou d'offre, à supposer qu'elle soit possible, entraînerait sans aucun doute une augmentation de prix. En outre, le temps qui s'écoulerait entre la décision de lancer le référendum et, s'il réussit, la votation populaire, compromettait non seulement les conditions financières préalablement prévues et même déjà fixées dans l'intérêt de la Confédération pour la réalisation de programmes d'armement, mais aussi l'ensemble de ses longs travaux de recherche, les essais effectués dans la phase d'étude de nouveaux systèmes d'armes, et surtout les délais d'exécution de la planification.

L'expérience que propose l'initiative Herczog risque donc de se révéler dangereuse dans ses effets pratiques, et finalement contraire aux objectifs que le peuple, dans son

souci d'épargne, mais en même temps de crédibilité de nos moyens de défense militaire, poursuit précisément, et propose à notre attention.

En reprenant par contre un des arguments soutenus par la minorité de la commission, nous partageons l'avis selon le domaine de la défense nationale ne doit pas être soustrait à l'attention critique du citoyen. C'est dans ce sens nous soulignons la nécessité d'accroître l'information du public sur notre armée, dans le cadre de ses buts de défense, de son organisation, de ses choix opérationnels. Je crois qu'il faut faire davantage dans ce sens, et le gouvernement, ainsi que le Parlement, savent parfaitement que c'est de cet effort direct d'information que dépend le niveau de confiance, de crédibilité et de soutien qu'on demande au peuple à l'égard de l'ensemble de notre politique de défense et de sécurité nationale. Il faut cependant ajouter qu'on risquerait de briser la crédibilité de cette politique si le peuple mettait périodiquement en doute les rapports de confiance et de compétence entre nous, le gouvernement et le Parlement. Il nous est facile d'imaginer à qui vont s'adresser aujourd'hui les considérations critiques et même sarcastiques sur le problème de la confiance au niveau institutionnel. L'opinion publique et le Parlement n'ont pas encore oublié les mauvais pas faits au cours de ces dernières années dans certaines réalisations de la politique de défense. Les défauts et les fautes ne sont jamais humainement exclus, même au plus haut niveau de la compétence technique et tactique de nos autorités militaires.

Cela ne veut pas dire que nous devions retirer notre confiance à l'œuvre politique du gouvernement et à celle aussi délicate et lourde de responsabilités de ses services spécialisés. Il serait injuste de le faire et politiquement inopportun, au moment même où une collaboration critiquement constructive serait encore plus nécessaire entre le Parlement et le Conseil fédéral.

Le débat d'aujourd'hui ne mettra certainement pas le point final aux problèmes soulevés par l'initiative de M. Herczog. La discussion continuera hors de cette salle, en dépit de la décision qui sera prise au niveau du peuple suisse qui devrait se prononcer en dernière instance, si l'initiative populaire pour introduire le référendum facultatif sur les programmes d'armement – dont le Parti socialiste suisse est le promoteur – aboutissait. Dans le cadre actuel du débat, l'avis du Parlement est toutefois important et indicatif pour l'avenir de l'initiative.

Au vu des considérations que j'ai eu l'honneur de soumettre personnellement à votre attention et des arguments que la majorité de notre commission a développés dans son rapport, je vous demande de rejeter l'initiative parlementaire de M. Herczog.

**Braunschweig**, Sprecher der Minderheit: In einem Punkt haben wir uns vorgängig der Kommissionssitzung getäuscht. Wir hatten erwartet, dass auf bürgerlicher Seite die Bereitschaft vorhanden wäre, den parlamentarischen Vorstoss für ein Rüstungsreferendum sorgfältig zu prüfen; wir hatten zum Beispiel eine Stellungnahme erwartet: «Wir Bürgerliche haben keine Angst vor einem demokratischen Entscheid über Rüstungsprojekte. Wir sind überzeugt, dass das Volk wie ein Mann und neuerdings auch wie eine Frau hinter der Armee steht. Wir sind sicher, dass Armee und Volk eng verbunden sind. Wir betrachten das Referendum nicht nur als Mittel, um einen Angriff gegen einen Beschaffungskredit zu lancieren, sondern auch als Möglichkeit, durch eine Volksabstimmung ein Projekt besonders gut im Volk zu verankern, so wie es beispielsweise bei der Volksabstimmung zur 9. AHV-Revision der Fall war.» Eine solche Stellungnahme haben wir von bürgerlicher Seite erwartet und waren enttäuscht, statt dessen nicht nur Zurückhaltung, sondern auch Angst zu hören; in der Kommission war eine Abwehrhaltung vorhanden. Sogleich wurde die Frage des Antimilitarismus diskutiert, und die grundsätzlichen Fragen, die sich mit diesem Vorstoss ver-

binden, wurden kaum in Angriff genommen. Als Folge davon wurde es abgelehnt, Hearings durchzuführen oder weitere Informationen einzuholen. Ich frage mich, wofür wir überhaupt zu solchen Grundsatzfragen eine Kommission einsetzen, wenn nachher nicht die Bereitschaft vorhanden ist, diese Frage auch in die Tiefe gehend zu behandeln. Gerade im Wissen darum, dass es ja nicht bei diesem parlamentarischen Vorstoss bleiben wird; das Rüstungsreferendum wird uns, auch wenn Sie es heute ablehnen, in Parlament und Oeffentlichkeit weiterhin beschäftigen. Die Kommissionsmehrheit hat sich darauf befreit, dass der Bundesrat im Jahre 1977 in seinem Bericht über die Militärausgaben zu dieser Frage bereits Stellung genommen hat, wobei jene Stellungnahme recht abwägend und objektiv war, objektiver als die Meinungsäusserungen in der Kommission, aber diese Stellungnahme umfasste nur einen kleinen Absatz eines ausführlichen Berichtes. Es hätte durchaus Grund bestanden, darüber die Meinung des Bundesrates etwas vertiefter einzuholen. Diese Reaktion in der Kommission hat uns gezeigt, dass die drei wichtigen Gründe, die wir für das Rüstungsreferendum ins Feld zu führen haben, berechtigt sind.

1. Es handelt sich nicht um ein Uebermass an Demokratie – um sogleich die Hauptrichtung unserer Argumentation zu erwähnen –, es geht darum, das Volk in Rüstungsfragen mitreden und mitentscheiden zu lassen. Es ist das Bestreben, unsere Demokratie auszubauen, und zwar in einem Bereich, der in der Bevölkerung besonders umstritten ist oder besondere Emotionen weckt. Dieses Umstrittensein muss, also nicht nur negativ verstanden werden. Es gibt sehr viele zustimmende, armeefreundliche Emotionen.

Ich erinnere daran, dass wir in den letzten Jahren immer wieder in bestimmten Sachgebieten die Demokratie ausgebaut haben, oder dieses Verlangen wurde von der Bevölkerung her gestellt, und wir mussten uns damit auseinandersetzen – ich erinnere an die Demokratie im Strassenbau, an die Demokratie im Kraftwerkbau, und ich erinnere an andere Möglichkeiten. Wir haben vor zehn Jahren das Frauenstimmrecht eingeführt. Wir haben einen Versuch gemacht, auch die Jugendlichen zwischen 18 und 20 ins Stimm- und Wahlrecht einzubeziehen. Wenn Demokratie lebt, ist sie kein Begriff, sondern eine Entwicklung. Neue Rechte können gefordert, verliehen oder mindestens zur Diskussion gestellt werden. Und in diesem grösseren Zusammenhang scheint mir, müssen wir die Frage nach dem Rüstungsreferendum sehen.

Mit Recht gibt es auch besorgte Stimmen, die vor Überlastung des Bürgers warnen. Anderseits glaube ich, dass der Bürger vor allem dann die Wahrnehmung seines Stimmrechtes als Belastung empfindet, wenn die Diskussion gar nicht stattfindet, wenn die Opposition fehlt, die Sache eine Selbstverständlichkeit oder eher unwichtig ist. Befürchtung ist in der Bevölkerung weit verbreitet: Wir werden zu unwichtigen Fragen aufgerufen, und zu wichtigen Fragen haben wir nichts zu sagen; die Fragen der Rüstungspolitik gehören zu den wichtigen Fragen. Demokratie ist der erste Grund für unseren Vorstoss.

2. Der zweite Grund ist finanzpolitischer Art. Die Meinung ist weit verbreitet, sowohl in Kreisen, die dem Militär gegenüber eine freundliche, als auch in jenen, die eine kritische Haltung haben, nämlich: sparen ja, aber auch in der Armee, sparen auch beim EMD. Hier müssen wir den Freisinnigen ganz deutlich ins Stammbuch schreiben: die Spargeister, die sie gerufen haben, die werden sie nicht mehr los, die werden sie auch bei Militärausgaben nicht los. Das geht aus vielen Einzelstimmen hervor, aber auch die Umfragen der letzten Jahre, und zwar sämtliche. Umfragen zum Anteil der Militärausgaben, haben *unisono* dasselbe Ergebnis gezeigt: sparen auch beim EMD. Das sage ich ganz deutlich! Ich weiss, dass man den wissenschaftlichen Wert dieser Umfrageergebnisse immer wieder angezweifelt hat, vor allem dann, wenn das Ergebnis nicht ins eigene Konzept passte. Wenn während einer gewissen Zeit immer wieder das selbe Ergebnis herauskommt,

müsste man ehrlicherweise davon Kenntnis nehmen. Aber selbst wenn Zweifel bestehen bleiben, müssen wir den Versuch wagen, das Rüstungsreferendum in Angriff zu nehmen, auf den parlamentarischen Vorstoss einzutreten und die Frage dem Volk zu unterbreiten! Dann kennen wir die Haltung des Souveräns so verbindlich, wie das Ergebnis einer Volksabstimmung verbindlich sein kann. Wir nehmen bei dieser Gelegenheit zur Kenntnis: natürlich wurde auch beim EMD gespart, vor allem verglichen mit Forderungen, die in den letzten Jahren aufgestellt worden sind! Aber die absoluten Zahlen der Militärausgaben haben Jahr für Jahr zugenommen, und wir wissen auch, dass diese Zahlen nur jene sind, die in unserem Budget enthalten sind. Es gibt heute zusätzliche Berechnungen, die von keiner Seite bestritten worden sind, die sagen, dass die tatsächlichen Militärausgaben wesentlich höher sind, und 6 Milliarden pro Jahr übersteigen, nämlich dann, wenn wir die Ausgaben einschliessen, die Gemeinden, Kantone, Privatwirtschaft und einzelne tragen. Es geht um eine ganz erkleckliche Summe, und von da her ist es verständlich, dass die Bevölkerung verlangt, es müsse auch beim EMD vermehrt gespart werden.

3. Der dritte Punkt betrifft den militärpolitischen Aspekt. Es geht nicht um die Unterhöhlung der militärischen Landesverteidigung, nicht um die Abschaffung der Armee auf Schleichwegen, sozusagen durch ein finanzielles Hintertürchen. Die Forderung nach dem Rüstungsreferendum hat auch eine militärpolitische Seite, das soll in keiner Weise bestritten werden. Es geht einzig und allein darum: die Armee darf in unserem Lande und in unserer Demokratie nicht ein Tabu sein. Das Rüstungsreferendum soll mithelfen, die Armee zu enttabuisieren. Das Rüstungsreferendum ist nicht armeefeindlich, aber es ist tabufeindlich. Darum geht es, dazu stehe ich, dazu steht jedermann, der es unterstützt. Wir wünschen keine Sonderstellung der Armee, über die man nicht sprechen, die man nicht kritisch beurteilen darf, ohne sogleich in Misskredit zu geraten. Wir wünschen keine Sonderwürste für unsere Armee; sie soll sich der demokratischen Auseinandersetzung stellen, so wie sich jede Institution unseres Staates der Auseinandersetzung stellt.

Konkret: Würde nicht jedes Jahr, oder sogar noch häufiger, das Referendum ergriffen, wenn wir das Rüstungsreferendum hätten? Es geht um das fakultative Referendum, so dass es erst nach einer Unterschriftensammlung zur Volksabstimmungen käme. Es wären grundsätzliche Fragen, die von Fall zu Fall durch das Ergreifen des Referendums, durch die Sammlung der Unterschriften zur öffentlichen Diskussion gestellt würden. Der finanzpolitische Rahmen wäre eine Frage, die einmal grundsätzlich für eine gewisse Zeitspanne entschieden werden könnte. Oder der Bestand einer Waffengattung, etwa die Frage: Sind wir weiterhin als Kleinstaat der Luftwaffe gewachsen? Oder die Abschaffung der Kavallerie usw.

Eine dritte Möglichkeit: Das Volk oder eine Minderheit könnte einmal den Wunsch haben, ein Wort zur technologischen Entwicklung zu sagen. Gibt es für den Kleinstaat Grenzen? Müssen wir auf Waffensysteme verzichten, die wir technisch herstellen können, weil wir von unserer Volkswirtschaft oder vom Willen unseres Volkes her nicht mehr dazu in der Lage sind?

Eine vierte Möglichkeit: Es könnte um die Rüstungszusammenarbeit gehen: Zusammenarbeit mit neutralen Staaten oder – so wie ich es befürchte – in einseitiger Weise mit den NATO-Staaten oder allenfalls auch um eine Zusammenarbeit mit Staaten anderer Teile dieser Welt? Das wäre ein grundsätzlicher Entscheid – Zusammenarbeit mit wem? –, der an einem Projekt einmal öffentlich zur Diskussion gestellt werden müsste.

Eine fünfte Möglichkeit: die Frage der Abhängigkeit unserer Rüstung von der Privatwirtschaft und Probleme, die damit in Zusammenhang stehen.

Eine sechste Möglichkeit wäre die Frage der Umweltbelastung durch die Armee. Wie gross darf diese Umweltbela-

stung sein? Was ist zumutbar? Was ist einzelnen Teilen der Bevölkerung, einzelnen Regionen zumutbar?

Soweit grundsätzliche Fragen, die der Volksabstimmung unterstellt werden könnten. Solche Fragen würden nun durch das Rüstungsreferendum aufgegriffen und diskutiert. Daraus ersehen Sie, dass es nicht Detailinformationen benötigt. Deshalb ist die Geheimhaltung kein wesentlicher Minderungsgrund. Es geht um Grundsatzentscheide, die getroffen werden sollen.

Der zeitliche Verlust ist tragbar. Wir werden nach diesem Geschäft über einen Bericht der GPK reden, aus dem wir ersehen, dass wir heute mit einer Dauer von 15 Jahren Beschaffungszeit rechnen müssen. Da kommt es nun wirklich auf die sechs Monate nicht mehr an, die die Referendumsfrist und die Abstimmungszeit umfassen. Die Gründe, die gegen das Rüstungsreferendum angeführt werden, sind keine echten Gründe. Sie sind zweitrangiger Natur.

Abschliessend eine grundsätzliche Ueberlegung: Die politische Auseinandersetzung über Fragen unserer Armee ist besser und richtiger als nichts zu tun und einem wachsenden Unbehagen tatenlos zuzusehen. Wir haben in der Vergangenheit schlechte Erfahrungen damit gemacht, wenn wir Probleme haben wachsen und zunehmen lassen, wenn wir nicht auf dem Wege einer Volksabstimmung mindestens versuchsweise probiert haben, sie einer Lösung näher zu bringen. In diesem Sinne bitte ich Sie, der Minderheit zuzustimmen, diesen parlamentarischen Vortoss, das Rüstungsreferendum weiterzubehandeln und nicht *ad acta* zu legen.

**Herczog:** Ich möchte noch einige Ausführungen zu meiner Parlamentarischen Initiative machen. Materiell geht es darum, rechtliche Voraussetzungen zu schaffen, damit das fakultative Referendum bei Rüstungsprogrammen ergriffen werden kann. Ich verlange also eine Entscheidungsmöglichkeit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bei den Krediten für Beschaffung von Kriegsmaterial und für militärische Bauten und Anlagen. Andere Bereiche der Militärausgaben, wie zum Beispiel das jährliche Budget, werden nicht tangiert. Das fakultative Referendum soll zudem nur ergriffen werden können, wenn die Beschaffungen 100 Millionen Franken überschreiten. Im weiteren habe ich noch zwei Einschränkungen formuliert, nämlich:

1. Dringliche Bundesbeschlüsse gemäss Artikel 89bis der Bundesverfassung sollen nicht möglich sein.
2. In Zeiten aktiven Dienstes käme die ganze Regelung, d.h. die Möglichkeit des fakultativen Referendums, nicht zur Anwendung.

Die Begründung hat von mir aus gesehen zwei Hauptachsen, eine staatspolitische und eine finanzpolitische.

Zur staatspolitischen folgendes: Zweifellos besteht heute in der Kriegsmaterialbeschaffung ein Demokratiedefizit. In den Gemeinden entscheiden wir über Kanalisationssanierungen, praktisch über jede Trottoirverbreiterung, meistens und oft über kaum kontroverse und finanzpolitisch eigentlich nicht sehr weit- und schwergewichtige Entscheidungen. Demgegenüber entscheidet bei Millionen- und Milliardenbeträgen in Rüstungsfragen *de facto* eine Minderheit, nämlich einerseits einige Technokraten, die entweder aus Profit- oder anderen Gründen direkt interessiert sind, anderseits die wenigen Mitglieder der Militätkommission, die per *definitionem* einen Geheimnisschleier um jedes Geschäft legen. Die übrigen Parlamentsmitglieder dürfen dann noch lediglich knapp die jeweiligen Zustimmungsargumente zusammensuchen; denn eine Opposition wird ja von vornherein irgendwie abgeschossen.

Diese Geheimkabinettspolitik begünstigt diverse Lobbyinteressen sowie jegliches Wachstum der Militärausgaben, da die Mitsprache des Volkes und eine entsprechende Kontrollmöglichkeit eben fehlt. In letzter Zeit sprachen vor allem bürgerliche Politiker viel von der sogenannten Verwesentlichung der Demokratie und meinten, dass die Bevölkerung nur über wesentliche Dinge entscheiden sollte. Rüstungsfragen sind nun aber unbestritten wesentliche

Dinge. Mit diesem Vortoss soll den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern wenigstens das Recht einer Entscheidungsmöglichkeit, noch nicht der eigentlichen Entscheidung, sondern eben nur der Entscheidungsmöglichkeit, zugestanden werden.

Zur finanzpolitischen Begründung: Herr Braunschweig hat einen Aspekt bereits erwähnt: Vor einiger Zeit hat man im Rahmen des Gesundheitswesens eine gesamtgesellschaftliche Untersuchung gemacht, wieviel eigentlich das Gesundheitswesen gesamtschweizerisch effektiv kostet. Daraus resultierten das bekannte Postulat und der Ausruf «Kostenexplosion im Gesundheitswesen». Es ist tatsächlich so, wenn man die Militärausgaben gesamtgesellschaftlich aufrechnet – Arbeitsausfallkosten, die obligatorischen Pflichtlagerhaltungskosten, die Ausgaben der Kantone und der Gemeinden –, dass man effektiv auf wesentlich höhere Ausgaben pro Jahr kommt.

Aber mir geht es zunächst einmal nicht um diese Ausgaben, sondern darum, dass die Kriegsmaterialbeschaffung, d.h. die Rüstungsausgaben noch nie so hoch waren wie heute. Ueber 700 Millionen Franken kostete das Rüstungsprogramm 1978, das Doppelte, nämlich 1,4 Milliarden Franken, 1979, und 1980 erreichte das Rüstungsprogramm eine Rekordhöhe mit, über 1,5 Milliarden Franken, und dies bei ständig beklagten Bundesdefiziten. Die Realisierung des Armeeleitbildes der 90er Jahre wird nach Aussagen mindestens 30 bis 35 Milliarden Franken kosten. Bei den Rüstungsausgaben und Rüstungspreisen gibt es offensichtlich keine Rationalität; ähnlich wie bei den Oelmultis wird aus sogenannter Notwendigkeit heraus jeder Phantasielpreis bezahlt.

Hierzu möchte ich doch einige Beispiele anführen: 1968 kostete die Panzerhaubitze M 109 2,9 Millionen Franken, 1979 bereits 4,3 Millionen bzw. nach einer merkwürdigen Kürzung des Ständerates 3,6 Millionen, d.h. auch nach dieser Kürzung noch eine Preissteigerung von über 24 Prozent. Oder der westdeutsche Panzer Leopard 2 kostete 1970 1,1 Millionen D-Mark pro Stück, 1973 bereits 1,6 Millionen pro Stück, und gegenwärtig kostet er nach deutschen Aussagen mindestens 4 Millionen. Allerdings zeige dieser Panzer gemäss einem Bericht des Bundeswehr-Beschaffungsingenieurs und gemäss Aussagen von Technikern der Herstellerfirma Krauss-Maffei derartige Mängel auf, dass nach der Mängelbehebung der Leopard 2 noch teurer werden dürfte. Oder der Konkurrent des Leopard in der schweizerischen Panzerbeschaffung, der amerikanische XM-1: ursprünglich veranschlagter Preis 507 000 Dollar pro Stück, heutiger Preis 1,65 Millionen Dollar, also dreimal soviel, d.h. ein Stückpreis in Franken berechnet von mindestens 3,1 Millionen Franken, wobei auch bei diesem Panzer, gemäss den gemachten amerikanischen Erfahrungen, diverse Mängel vorliegen. Ein letztes Beispiel zu dieser Kostenexplosion: Der Schützenpanzer M 113 kostete 1970 in der Bundesrepublik 150 000 D-Mark; 1979 zahlte unser Land bzw. der Steuerzahler 324 000 Franken pro Stück. Ein derartiger Unterschied besteht, selbstverständlich nicht zwischen D-Mark und Franken.

Alles in allem: es herrscht eine massive und unkontrollierte Rüstungspreisinflation. Der Lebenskostenindex stieg nie so rasant wie die Preise für Kriegsmaterialien. Wir brauchen so oder so, mit oder ohne diese Initiative, nachvollziehbare Kriterien, die die Inflationsentwicklung im Rüstungsbereich definieren und zugänglicher machen. Die Rüstungsindustrie kann heute praktisch jeden Preis verlangen, solange noch jeder Preis bezahlt wird. Vordergründig patriotisch gefärbte Appelle zur Erhöhung der Wehrbereitschaft unserer Armee dienen somit nicht immer nur einzige der Landesverteidigung, sondern sehr oft den Bilanzen der Rüstungsindustrie.

Ein weiterer Aspekt zur finanzpolitischen Begründung: die Gegenüberstellung Sozialausgaben/Rüstungsausgaben. Ich habe bereits in der Eintretensdebatte zur Finanzordnung auf die bisherigen Sparübungen hingewiesen; zur Erinnerung noch einmal zwei, drei Rosinen daraus:

Krankenkassen: 1975 10prozentige Kürzung der Bundesbeiträge, im Sparpaket 1977 Einfrierung der Beiträge für 1978/1979 auf der Höhe von 1976 und 1977. Sparpaket 1980 Kürzung der Beiträge um 5 Prozent, für die Jahre 1981 und 1982, d. h. total bei den Krankenkassen etwa 600 Millionen Franken Einsparungen.

AHV: 1975 die berühmte Kürzung der Bundesbeiträge um 540 Millionen und seit dem Inkrafttreten der 9. AHV-Revision jährlicher Leistungsabbau um 500 Millionen durch die Heraufsetzung des Rentenbezugsalters der Frauen. Weiter: Kürzung der Beiträge an die Kantone, etwa 1,2 Milliarden Franken. Zusammengefasst beschloss das Parlament seit 1975 5,6 Milliarden Franken Leistungsabbau, im Bereich des Militärs hingegen im Rahmen dieser Sparpakete lediglich 160 Millionen, wobei man hier vor allem den Zivilschutz getroffen hat. In diesem Zusammenhang möchte ich noch auf die im Auftrag des Eidgenössischen Finanzdepartementes im Jahre 1976 durchgeföhrte Umfrage erinnern, wonach eindeutig die Mehrheit der Schweizerinnen und Schweizer bei den Militärausgaben sparen möchte.

Zum Schluss möchte ich kurz auf vier Gegenargumente eintreten, die am häufigsten genannt werden:

1. Die Initiative schwäche die Wehrbereitschaft und sei überhaupt feindlich gegenüber der Landesverteidigung. Es beeindruckt mich immer wieder, wie auf dieser Ebene der Wehrbereitschaft argumentiert wird. Hierzu – damit Sie auch verstehen, wie ich das empfinde – ein kleines Beispiel aus einem Artikel von Herrn Friedrich, kürzlich erschienen im Zürcher «Tagesanzeiger» zum Thema «Wiederholungskurse über die Feiertage»: wie wichtig solche Wiederholungskurse zur Stärkung der Wehrbereitschaft seien, beweise der sowjetische Einmarsch in Afghanistan, der über Weihnachten stattfand. Bei dieser Argumentation hat Herr Friedrich übersehen, dass für die islamgläubigen Sunnitnen und Schiiten in Afghanistan Weihnachten gar kein Feiertag ist. Aber immerhin: ein Argument zugunsten der Wehrbereitschaft ist immer ein Argument, auch wenn es daneben haut!

Mein Vorschlag sei also gegen die Landesverteidigung gerichtet. Dem kann ich nüchtern und leidenschaftslos entgegenhalten: Verlangt wird die Möglichkeit des fakultativen Referendums, d. h. die Möglichkeit zur nicht einfachen Sammlung von 50 000 Unterschriften. Bevor die Bevölkerung überhaupt entscheiden kann, soll zunächst über die Entscheidungsmöglichkeit entschieden werden.

2. Die Initiative wolle einseitig die Militärausgaben treffen. Hier trifft bereits heute des Gegenteil zu, nämlich, dass andere, vorab Sozialbereiche, tangiert werden. Ich erinnere Sie an das Referendum gegen die 9. AHV-Revision oder gegen das Hochschulförderungsgesetz. Heute kann das Volk in anderen Bereichen entscheiden – nicht aber im Rüstungsbereich.

Die zweite Seite dieses Gegenargumentes betrifft die ganze Debatte um das generelle Finanzreferendum. Mir geht es aber nicht um ein generelles Finanzreferendum – ich habe darauf bereits in der Kommission hingewiesen –, ich möchte zum Beispiel mit dieser Initiative, eine mögliche Änderung des Artikels 87 der Militärorganisation erreichen, bei der ausdrücklich nur Rüstungsbeschlüsse dem fakultativen Referendum unterstellt würden; dies hat mit einem allgemeinen Finanzreferendum nicht zu tun.

3. Der Stimmünger werde überfordert. Immerhin praktisch die Hälfte der Schweizer Bevölkerung kennt die Militärprobleme aus eigener Erfahrung äusserst gut, jedenfalls besser als etwa die Komplexität eines Planungs- und Baugesetzes im Kanton Zürich, worüber der Stimmünger auch zu entscheiden hatte. Die Komplexität, worüber die Stimmünger zu entscheiden haben werden, nimmt zudem in Zukunft noch eher zu.

4. Ein Gegenargument, das sehr oft vorgebracht wird: Die Initiative erschwere die Planung in der Rüstungsbeschaffung. Zunächst geht es – wie schon gesagt – um den Entscheid, ob überhaupt das Rüstungsreferendum entschieden werden soll. Zudem muss entgegengehalten werden,

dass die Möglichkeit des Referendums mit Recht eine einseitige, starre Planung erschwert. Auch hier Zürcher Beispiele: Abstimmung über die U-Bahn, Verwerfung der U-Bahn, sehr lange Planung, andere Planungsaufgaben und Planungsentscheide, die nicht so gefällt wurden, wie es einige Technokraten gern gehabt hätten. Wir möchten nicht, dass in solchen Fragen rein technokratisch entschieden werden kann.

Ich bitte Sie deshalb, auf die Initiative einzutreten und ihr zuzustimmen.

**Le président:** Je vous propose d'entendre d'abord les porte-parole des groupes parlementaires, de limiter le temps de leurs interventions à dix minutes et à cinq minutes celui des intervenants à titre personnel.

**Keller:** Die CVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Kommissionsmehrheit, der Parlamentarischen Initiative Herzog keine Folge zu leisten. Dies vor allem aus folgenden Gründen:

1. Allgemeine Erwägungen: Die Parlamentarische Initiative Herzog beabsichtigt, das Finanzreferendum, das der Bund nicht kennt, auf einem Teilgebiet, jenem der Rüstungsprogramme, einzuführen. Eine derartige Massnahme erachtet die CVP als willkürlich, als Ausdruck eines wahlrischen Misstrauens gegen das Finanzgebaren des Bundes.

Wenn es dem Initianten tatsächlich um mehr Demokratie ginge, wie er es in seiner Begründung anführte, hätte er folgerichtig ein allgemeines Finanzreferendum verlangen müssen. Man mag einräumen, dass des Gefühl da und dort vorhanden ist, auch bei der Armee könnte im Bereich des Administrativen und des Betriebes noch vermehrt gespart werden. Wer aber glaubt, es lasse sich eine Mehrheit finden, welche auf dem Gebiet der Investitionen Einsparungen verlange, täuscht sich. Denn das Problem veralteten Kriegsmaterials ist für die vielen Stimmünger, die Militärdienst leisten oder geleistet haben, nicht eine theoretische Angelegenheit, sondern eine erlebte Erfahrung.

Den mildernden Einschränkungen, dass nur Rüstungsprogramme über 100 Millionen dem Referendum unterstellt würden, kommt in der Praxis keine Bedeutung zu, da Rüstungsprogramme sich in der Regel in anderen Grössenordnungen bewegen. Wenig ergiebig ist auch die Aufhebung des Rüstungsreferendums in Zeiten aktiven Dienstes, weil bekanntlich die Beschaffung sich über mehrere Jahre hinweg – in der Regel zehn Jahre – erstreckt.

2. Die Geheimhaltung, die nicht heruntergespielt werden darf: Mögliche Volksabstimmungen erfordern eine breit angelegte, ins Detail führende Darstellung der Sachverhalte. Diese detaillierte Orientierung ist auf militärischem Gebiet in den meisten Fällen aus Gründen der Geheimhaltung nicht möglich, und doch sind gerade die Details für die Auswahl der zu beschaffenden Waffe oder Munition entscheidend, ganz zu schweigen von baulichen Einrichtungen, Standorten von Kommandoposten usw. Die Geheimhaltung gewinnt in der Kriegsindustrie immer mehr an Bedeutung.

Sie stellt ein wesentliches Moment der Überraschung und damit der Verunsicherung des Gegners dar und gewährleistet den angestrebten Vorsprung. Es ist auch kaum denkbar, dass mögliche Hersteller und Lieferanten es zulässen, dass wir in der Öffentlichkeit in aller Breite über Einzelheiten einer soeben entwickelten Waffe diskutieren würden.

3. Die Einheit der Materie oder der Zusammenhang von Konzept und Rüstungsprogramm muss erkannt werden: Die Rüstungsprogramme, die wir hier beschliessen, stehen in direktem Zusammenhang mit der Konzeption der Landesverteidigung. Sie sind die Konsequenz der Konzeption. Die Armee ist ein sehr differenziertes Kampfinstrument, dessen Teile sorgfältig aufeinander abgestimmt sein müssen, wenn eine gute Wirkung des Ganzen erreicht werden

soll. Nicht alles passt. Weil die Sache komplex ist, ist man auf das Urteil militärischer Fachleute unverzichtbar angewiesen, und diese kann man auch nicht aus der Verantwortung entlassen. Die Demokratisierung der Entscheide findet hier in der Sache selbst ihre natürliche Grenze. Das ist bei allen Armeen so. Die Schweiz kann da wohl keine Ausnahme machen. Diese Tatsache ist auch dem demokratischen Schweizer durchaus bewusst.

4. Das Zeitmoment: Wenn es schliesslich die Absicht der Initiative ist, die Rüstungsbeschaffung mit dem Referendum oder mit der Drohung des Referendums zu verzögern – dies dürfte dann realistischerweise die Wirkung sein –, dann ist sie ungerechtfertigt. Im internationalen Vergleich lässt sich die Behauptung keineswegs erhärten, dass die Schweiz einen hohen Beschaffungsrhythmus aufweise.

Was wir beschaffen, ist immer das Notwendige, auch in zeitlicher Hinsicht. Die Truppe – und sie besteht samt und sonders aus Stimmbürgern – erörtert die Bedürfnisse neuer Waffen und Geräte jahrelang vor ihrer Beschaffung. Wir rüsten nicht auf Vorrat. Die Situation ist besser gekennzeichnet, wenn man sagt: Wir ziehen mühsam nach.

Nur ein Beispiel: Während die Warschaupakt-Kräfte bereits ab 1975 bei der Truppe den T-72, einen Panzer der sogenannten dritten Generation, einführten, sind wir noch auf Jahre hinaus auf Panzer der zweiten Generation angewiesen, obwohl zwischen diesen beiden Generationen eine sprunghafte Entwicklung bezüglich Panzerung und Feuerkraft stattgefunden hat. Alle Vorkehrungen also, unseren ohnedies gemäischen Rhythmus der Beschaffung weiter zu verschleppen, müssen aus sicherheitspolitischen Erwägungen entschieden abgewiesen werden, abgesehen von den finanziellen Nachteilen, die sich aus hinhaltenden Verhandlungen mit möglichen Lieferanten ergeben würden.

Wenn es endlich – ich komme zum Schluss – bei dieser Initiative um die Absicht geht, das Bundesdefizit durch Einsparungen auf dem Gebiet des Militärs abzubauen, dann ist dies kurzsichtig. So ungehörig es ist, die Sozialpolitik in diesem Lande zu schmälern, so falsch und kurzsichtig ist es, die Verteidigungsanstrengungen zu erschweren oder zu behindern. Es ist unsinnig, das eine gegen das andere auszuspielen, denn Derartiges führt zu einem Grabenkrieg der Sozialpolitiker und der Sicherheitspolitiker, zu einem Grabenkrieg, der bekanntlich dadurch gekennzeichnet ist, dass er niemandem einen Terraingewinn einbringt, aber beiden Seiten hohe Verluste beschert. Das wollen wir nicht! Deswegen lehnen wir das Referendum für Rüstungsprogramme ab.

**Friedrich:** Die freisinnig-demokratische Fraktion setzt der Initiative Herczog ein kategorisches Nein entgegen. Denn was uns der Initiant als mehr und bessere Demokratie zu verkaufen trachtet, das erweist sich bei näherem Zusehen als wohlgezielter Schlag gegen die Armee.

In der Kommission hat Herr Herczog seinen Vorstoss unter das Stichwort «mehr Demokratie» gestellt, und Herr Braunschweig hat das heute getreulich aufgenommen. Beide haben aber die Frage unbeantwortet gelassen, warum sie denn nur gerade Rüstungsprogramme dem fakultativen Referendum unterstellen wollen, Rüstungsprogramme, die im Jahresschnitt etwa 6 Prozent der Bundesausgaben ausmachen. Warum denn eigentlich nicht mehr Demokratie dieser Lesart beispielsweise für die Entwicklungshilfe, für den Nationalfonds oder für den Verkehr? Denn auch das gehört ja schliesslich zu den wichtigen Staatsaufgaben, Herr Braunschweig. Warum wollen Sie denn eigentlich das nicht enttabuisieren? Warum also nur gerade diese 6 Prozent Demokratie?

Mehr Demokratie – diese Behauptung klingt um so unglaublich, als die Schlagworte, die der Initiant zur Begründung in die Welt setzt, pure Lügen sind: die Schlagworte vom angeblichen Rüstungswahnsinn, von den Sparmassnahmen auf einem Bein, von der gestörten Opfersymmetrie usw. Denn wer es mit der Wahrheit etwas genauer nimmt als Herr Herczog, der kommt um die Fest-

stellung nicht herum, dass die Militärausgaben in den letzten 20 Jahren, wie es jüngst Herr Bundesrat Chevallaz formuliert hat, die armen Verwandten der Bundesausgaben waren. Wenn die gesamten Bundesausgaben – man muss das für löcherige Gedächtnisse gelegentlich wiederholen – in den Jahren 1960 bis 1980 nominell um das 6,7-fache anstiegen, so taten es die Militärausgaben um das 3,4fache, also um die Hälfte. Demgegenüber stiegen die Sozialausgaben nominell um das 11fache, diejenigen für Unterricht und Forschung um das 14fache und diejenigen für die Beziehungen zum Ausland, also vor allem für die Entwicklungshilfe, um das 8fache. Das sind Ihre Rosinen, Herr Braunschweig; so sieht die Wirklichkeit aus! Und Herr Herczog hat offenbar noch nicht gemerkt, dass es für die Militärausgaben nicht auf die Rüstungsprogramme ankommt, sondern auf die Summen, die jährlich im Budget eingesetzt sind; das sind gegenwärtig etwa 900 Millionen.

Das alles zeigt, dass die finanzpolitische Begründung eines Rüstungsreferendums jeglicher Glaubwürdigkeit entbehrt. Unter diesem Gesichtspunkt, Herr Herczog, müssten Sie bei ganz andern Ausgabengruppen ansetzen.

«Bessere Demokratie» behauptet Herr Herczog. Was aber tut er in Wirklichkeit? Herr Keller hat mit Recht unterstrichen, dass unsere Beschaffungen heute schon zu lange dauern. Sie aber wollen sie weiter verlängern. Wir fordern vom EMD seit langem eine langfristige Rüstungsplanung und damit auch die frühzeitige Einschaltung unserer eigenen Industrie. Ich erinnere an das Postulat von Herrn Rüegg. Herr Herczog aber will diese Bemühungen – wie es Herr Pini gesagt hat – durch den Einbau eines zusätzlichen Unsicherheitsmomentes durchkreuzen. Rüstungsprogramme stehen über Jahre hinweg in einem inneren Zusammenhang. Wir haben beispielsweise das Feuerleitgerät Skyguard und die Panzerhaubitze in drei Serien beschafft, oder wir kaufen ein Waffensystem und später Geräte zur Kampfwertsteigerung oder zusätzliche Munition. Der Initiant aber bricht diesen Zusammenhang auf und steigert das Risiko, dass eine Tranche bewilligt und die nächste dann abgelehnt wird, dass wir zwar Waffen besitzen, aber nicht die notwendige Munition. «Bessere Demokratie» nennt das Herr Herczog!

Wie Herr Keller zu Recht unterstrichen hat, kann man bei Militärvorlagen nicht alles an die grosse Glocke hängen. Wir wollen beispielsweise nicht jedermann wissen lassen, wie viele Lenkwaffen wir für den Rapier beschaffen oder wie unsere Festungen von innen aussehen. Wir, Herr Herczog, wollen das nicht! Der Stimmünger aber kann nur vernünftig entscheiden; wenn er voll informiert ist, und gerade das kann hier nicht der Fall sein.

Man darf auch nicht erwarten, dass der Stimmünger jene hohe Anforderungen an das Fachwissen erfülle, die beim Entscheid über komplexe Waffensysteme erforderlich sind. Verglichen mit ausländischen Verhältnissen ist es schon ein Unikum, dass bei uns das Parlament Typenentscheide fällt und nicht die Regierung. Ueberdenken Sie doch bitte einmal, wie wenig fachkundig schon wir solche Entscheide fällen müssen. Erinnern Sie sich etwa an die Rapier-Diskussion, und überlegen Sie sich dann, ob Sie vernünftigerweise dem Stimmünger den entsprechenden Aufwand zutrauen können!

Auch in einer Demokratie muss entschieden werden, soll die Staatstätigkeit nicht zum Erliegen kommen, und die Kunst besteht doch darin, das jeweils sachlich geeignete Entscheidungsorgan zu finden, und da ist es eben kein Zufall, dass es auf Bundesebene kein Finanzreferendum gibt. Es ist kein Zufall, sondern staatsrechtliche Vernunft! Die Erfahrung lehrt nämlich, dass das ständige Drängen, den demokratischen Gedanken möglichst unbegrenzt durchzusetzen, zwangsläufig zu einer Ueberforderung des demokratischen Apparates führt und dass gerade die direkte Demokratie nur als begrenzte Demokratie funktionsfähig bleibt. Es gibt hier ein Optimum, das keineswegs mit dem Maximum identisch ist. Wir haben also, Herr Brau-

schweig, keine Angst vor dem Volk, wie Sie uns zu unterschreiben trachten, aber wir sind der Auffassung, dass sich Rüstungsprogramme für Volksabstimmungen so wenig eignen wie etwa die Beschaffung von Lokomotiven durch die SBB oder die Erstellung einer Wasserversorgung in Mauertanien durch die Entwicklungshilfe.

Wenn Sie uns schliesslich diese berühmten Umfragen mit Ihren mehr oder weniger einfältigen Fragestellungen vorhalten, so möchte ich dazu doch einmal sagen: Wenn Sie ein Kind fragen, ob es lieber bei den Zeltli oder bei der Zahnpasta spare, dann wird es sich in der Regel auch zugunsten der Zeltli entscheiden. Aber das spricht mitnichten gegen die Zahnpasta.

«Mehr und bessere Demokratie», das, Herr Herczog, ist pure Spiegelfechterei. Es geht Ihnen nicht um bessere Demokratie, sondern um weniger Armee! Es geht Ihnen darum, den an sich schon schwierigen Rüstungsablauf so zu stören, dass er zum Erliegen kommt. Das ist Ihr Ziel.

Es geht bei diesem politischen Unfug um die Demontage der Landesverteidigung – und zwar nicht nur materiell, sondern auch politisch. Unsere Landesverteidigung basiert ja auf dem Gedanken der Abhaltung. Man kann sich nun aber leicht vorstellen, wie sich diese Initiative, würde sie angenommen, auf die Einschätzung unserer Abwehrbelegschaft im interessierten Ausland auswirken würde, zumal wenn in den Volksabstimmungen die antimilitaristischen Kreise den Ton angaben.

Vergessen Sie zum Schlusse eines nicht: Dieser aberwitzige Vorstoß steht vor einer internationalen Kulisse, die nach wie vor durch die Stichworte Afghanistan, Krieg am Golf, Aufmarsch rings um Polen, krasse Ueberlegenheit des Warschau-Paktes und sowjetische Machtpolitik gekennzeichnet ist. Das ist die politische Realität.

Ich habe mich hier strikte an die Initiative Herczog gehalten, weil ich zur Sache sprechen wollte. Um indessen keine Missverständnisse aufkommen zu lassen: ich habe natürlich nicht nur die Initiative Herczog gemeint.

**M. Carobbio:** Logiquement, le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des Organisations progressistes soutient l'initiative Herczog et se prononce en faveur de la proposition de la minorité de la commission.

En effet, nous sommes d'avis que, du point de vue des principes démocratiques et des droits du citoyen, le fait de pouvoir exprimer son opinion également sur les programmes d'armement est primordial, vu l'importance et l'ampleur de ceux-ci qui ne céderont le pas certainement à aucune autre dépense de la Confédération, en dépit de ce qu'affirme M. Friedrich. Nous sommes d'avis qu'aucun motif juridique ne s'oppose ou ne peut être opposé de bonne foi à une modification éventuelle de la pratique suivie jusqu'ici. Dans son rapport, la majorité de la commission se réfère aux articles 87 et 225 de la loi fédérale du 12 avril 1907 sur l'organisation militaire. Si, d'après ces articles, l'Assemblée fédérale est compétente en dernier ressort pour arrêter les dispositions relatives à l'armement, cela ne signifie nullement qu'une modification ne soit pas possible et souhaitable. L'introduction du droit facultatif de référendum en matière de dépenses d'armement, tel qu'il est proposé, constitue, à notre avis, un acte nécessaire et opportun allant dans le sens d'un élargissement des droits démocratiques. En effet, et on l'a déjà répété à cette tribune, le simple citoyen a toujours plus de difficultés à comprendre et à admettre qu'on lui demande de se prononcer, en votation populaire, sur des questions mineures, voire insignifiantes, telles l'introduction de l'heure d'été ou l'augmentation de la mise au jeu, mais en même temps qu'on veuille l'empêcher, si quelqu'un le demande, de se prononcer sur des choix de taille, comme ceux qui concernent le type d'armement convenant le mieux à notre défense, de se prononcer sur des crédits de l'ordre de milliards de francs.

Cette simple constatation, faite par de nombreux milieux, devrait suffire à elle seule, à notre avis, à nous faire

réfléchir sur l'effet négatif qu'une décision contraire à l'initiative Herczog pourrait avoir et aura sur beaucoup de citoyens et sur l'image qu'ils se feront de notre démocratie. Il sera alors trop tard de parler, de se plaindre de l'abstentionnisme croissant des citoyens dans la vie politique.

Mais en plus des motifs de principe invoqués, l'introduction du droit de référendum facultatif sur les dépenses d'armement s'impose encore, à notre avis, pour d'autres raisons. C'est avant tout – on l'a déjà dit – en considération de l'importance politique et financière que revêtent les dépenses d'armement par rapport à l'ensemble du budget de la Confédération. Il paraît normal que le citoyen, lors des discussions sur les finances de la Confédération, puisse se prononcer sur des dépenses qui grèvent lourdement le budget public. Malgré les considérations négatives de M. Friedrich, cela est d'autant plus justifié quand on sait, comme un sondage récent l'a démontré, qu'une majorité de citoyens voit dans la réduction des dépenses militaires une possibilité réelle de faire des économies. Alors, pourquoi ne pas donner aux citoyens l'occasion de se prononcer? M. Friedrich a dit que l'on devrait étendre ce droit à d'autres domaines. Nous ne sommes, par principe, pas opposés à l'extension de cette possibilité à d'autres domaines. Je tiens à rappeler à M. Friedrich que, pour l'AVS, il existe déjà maintes possibilités de se prononcer, par le biais de référendums sur la loi, sur les dépenses qui la concernent.

Deuxième raison: la nécessité toujours plus évidente de soumettre la politique militaire à un contrôle populaire accru. En effet, s'il est un secteur de l'activité politique et administrative de la Confédération qui est pratiquement l'affaire d'une petite minorité de personnes de haut grade, représentant les milieux de l'industrie privée de l'armement, c'est bien le secteur des dépenses d'armement. Une telle pratique n'est pas sans effets sur l'ensemble de la politique de défense. Elle favorise un gonflement artificiel des crédits militaires, la course aux armes toujours plus compliquées et coûteuses, les solutions mal étudiées, les projets lacuneux.

Les rapports des commissions des deux conseils sur l'organisation et l'acquisition d'armements, ainsi que les divers scandales survenus dans l'activité du Département militaire fédéral ponctuée ces dernières années par l'affaire des Mirage, l'affaire du char 68 et même l'affaire Bachmann, sont là pour confirmer, sans conteste possible, la nécessité de ce contrôle.

Il est de fait que l'introduction du droit de référendum, même facultatif, constituera un élément important de contrôle indirect et direct de toutes les activités des services chargés du choix et de l'acquisition d'armements.

Les adversaires de cette proposition, comme M. Friedrich tout à l'heure, s'y opposent soit à l'aide d'arguments idéologiques – la proposition fait partie de la tactique de la gauche contre notre défense, disent-ils – soit à l'aide d'arguments de fond – le citoyen n'aurait pas les moyens de se prononcer en connaissance de cause, le référendum retarderait le programme d'armement et, en particulier, la planification des acquisitions. Dans une matière aussi délicate, il faut faire confiance aux autorités élues, Conseil fédéral et Parlement.

Nous n'entendons plus réfuter les arguments idéologiques, leur faiblesse étant évidente pour tous ceux qui discutent de bonne foi. Je me limiterai à dire à M. Friedrich que le fait d'accuser M. Herczog de dire des mensonges est une façon peu démocratique d'aborder un problème qui est réel malgré tout – d'autres l'ont souligné – et fort discuté dans l'opinion publique.

Les autres arguments, sur le fond, méritent par contre toute notre attention. Premières objections: le citoyen n'aurait pas les moyens qui lui permettraient de se prononcer en connaissance de cause. Vous admettrez avec moi qu'un tel argument serait applicable à beaucoup d'autres objets soumis au vote populaire. Les

connaissances des citoyens sur les objets financiers, telle la taxe sur la valeur ajoutée pour citer un seul exemple, sont-elles plus vastes que leurs connaissances des affaires militaires? Je ne le crois pas. Alors, vous voyez que ce serait manquer de confiance envers le citoyen lui-même que de l'empêcher de se prononcer sous prétexte que l'objet est trop complexe. On nous dit encore que le référendum retardera la planification des acquisitions et que cela finira par affaiblir notre préparation militaire. Nous sommes de l'avis qu'en aucun cas le référendum serait un élément d'affaiblissement et de ralentissement de notre préparation. Evidemment, il obligerait les milieux militaires – mais c'est justement l'un des objectifs de l'initiative – à plus de transparence dans les projets et à changer leur pratique consistante, au nom du secret militaire, à mettre devant le fait accompli ou presque, non seulement les citoyens mais le Parlement lui-même, comme c'est déjà arrivé plusieurs fois. Quant à la confiance qu'on doit accorder au Parlement et au Conseil fédéral, elle n'est pas en discussion. La confiance n'est pas en contradiction avec l'élargissement des droits démocratiques. Nous ne comprenons pas: que peut craindre un gouvernement et un Parlement agissant dans l'intérêt de la majorité du peuple d'un référendum éventuel sur un crédit d'armement?

Pour toutes ces raisons, nous considérons la proposition raisonnable, logique et propre à renforcer les droits démocratiques du peuple. Nous vous invitons donc à l'appuyer. Un rejet ne pourra que rendre plus urgent le lancement d'une initiative populaire sur ce même sujet, initiative que nos partis soutiendront activement. Nous profitons de cette tribune, en prévision d'une décision négative de ce conseil, pour inviter, comme nous l'avons déjà fait par une lettre adressée au Parti socialiste et au Conseil suisse de la paix, tous les partis progressistes et de gauche à unir leurs forces et à lancer en commun cette initiative pour plus de droits démocratiques et pour un contrôle populaire de la politique militaire.

**M. Jeanneret:** Le groupe libéral rejettéra la proposition de M. Herczog et appuiera sans réserve les conclusions de la majorité de la commission. Il tient à la remercier d'avoir présenté un rapport de qualité, s'attachant à l'essentiel. Il l'apprécie d'avoir, pour l'instant, renoncé à organiser des consultations et à demander un rapport au Conseil fédéral.

En effet, ce qui est en cause ici, c'est une question de principe qui mérite une réponse nette et sans équivoque. Pour les libéraux, le débat ne porte pas aujourd'hui sur le dilemme entre finances et défense nationale, ou sur l'existence ou non du référendum financier en matière fédérale. Ce qui doit être tranché, c'est la question de savoir si l'on peut imaginer, sur le terrain fédéral, l'institution du référendum financier facultatif en un seul domaine, à l'exclusion de tous les autres.

Nous ne nous étendrons donc pas sur les remarques, d'ailleurs fort pertinentes, de la commission sur le référendum financier en général. Le pro et le contra peuvent être plaidés. La comparaison avec la situation au niveau cantonal ou communal peut être envisagée. Le débat peut porter sur l'aspect facultatif, sur les chiffres énoncés, etc., mais tout cela ni ici ni aujourd'hui. Ce à quoi nous disons non de la façon la plus catégorique, c'est à un vote sectoriel, alors que la politique de l'Etat central doit être envisagée globalement. Nous sommes opposés à tout référendum pour un seul domaine, qu'il s'agisse du secteur social, de la formation, de l'aide au tiers monde ou des dépenses d'armement.

Il y a vingt-cinq ans environ que le constituant a rejeté l'idée d'un référendum financier général sur le plan national. Faut-il ou non rouvrir le dossier? Nous ne le savons pas, mais nous serions prêts à en discuter s'il était ouvert à nouveau un jour. Mais nous ne sommes pas si naïfs pour croire que le débat n'est qu'académique.

C'est en toute conscience que, sur certains bancs, on vise particulièrement le matériel de guerre. M. Herczog n'est plus seul puisque le Parti socialiste suisse a désormais décidé de lancer officiellement une initiative de nature semblable. Curieuse attitude de la part d'un parti gouvernemental, donc censé être responsable. Que dirait-on sur ces mêmes bancs si nous prenions de semblables initiatives, mais uniquement pour le social, la formation ou la coopération technique? Non, cela n'est pas sérieux; il faut rejeter vigoureusement un projet qui n'est dirigé que contre un domaine et ne vise pas l'ensemble des dépenses de la Confédération.

**Oester:** Die unabhängige und evangelische Fraktion lehnt die Initiative auf Einführung eines fakultativen Referendums für Rüstungsprogramme im wesentlichen aus drei staatspolitischen Gründen einstimmig ab.

Wir stellen erstens fest, dass die verfassungsmässige Kompetenzzuweisung an die einzelnen Staatsorgane nicht zufällig erfolgt ist. Es sind sachliche Gründe, die für die geltende Umschreibung des Budgetrechtes des Parlaments massgebend gewesen sind. Der Verfassungsgeber hat ganz bewusst nicht alle wichtigen Entscheidungen auf Bundesebene dem Referendum unterstellt. Im Bereich der Verwaltung hat das Parlament – zu Recht, wie wir meinen – wichtige Aufgaben zugewiesen erhalten, für deren sachgemäss Lösung es abschliessend zuständig ist und auch die volle Verantwortung trägt. Diese Verantwortung haben wir nicht zu delegieren, sondern zu tragen. Es wäre falsch, wenn das Parlament die ihm durch die Bundesverfassung zugewiesenen Kompetenzen teilweise wieder abtreten würde. Insofern ist die staatspolitische Zielsetzung der Initiative Herczog falsch.

Dazu kommt ein zweites: Nur gerade die Rüstungsausgaben dem fakultativen Referendum zu unterstellen, ist von der Sache her äusserst fragwürdig, ja willkürlich. Die *ratio legis* des Finanzreferendums wurzelt nämlich in der Überlegung, die direkte Demokratie solle über die Verfassungs- und Gesetzgebung hinaus auf diejenigen Beschlüsse ausgedehnt werden, welche potentiell geeignet sind, dem einzelnen zusätzliche Lasten aufzuerlegen. Mit andern Worten: Der Bürger soll bei Ausgabenbeschlüssen von grosser Tragweite ein Wort mitzureden haben, weil sie ihn früher oder später als Steuerzahler belasten. Wer nun von diesem Sinn des Finanzreferendums her argumentiert, muss logischerweise fordern, bei allen grossen Ausgabenbrüchen, soweit sie nicht als «gebundene Ausgaben» anzusprechen sind, sei der Volksentscheid vorzubehalten. Und da ist nebst den Rüstungsausgaben etwa an die Bundesbauten, an die Kredite für die Hochschulförderung, die Entwicklungshilfe und an die Besoldungen des Bundespersonals zu denken.

Ein partielles Rüstungsreferendum müsste folgerichtig einem allgemeinen Finanzreferendum rufen. Die Folge wäre nicht nur eine unerwünschte Schwächung des Parlamentes, sondern auch eine «Überfütterung» der Stimmberechtigten – mit Vorlagen übrigens, die sich ihrem Wesen nach ausgesprochen schlecht für plebiszitäre Üebungen eignen. Auch in der Demokratie geht es um das richtige Mass; eine Strapazierung des demokratischen Gedankens führt unseres Erachtens nicht zu mehr Freiheit und zu besseren Sachentscheiden, sondern zur Erschwerung oder gar Lähmung der staatlichen Willensbildung. Der Zürcher Professor Werner Kägi hat den bedenkenswerten Satz geprägt: «Der Rechtsstaat ist die Ordnung, in der ein politisch reifes Volk sich selbst begrenzt.»

Das dritte Argument, das wir gegen die Initiative ins Feld führen, ist die grundsätzliche Problematik des Finanzreferendums, namentlich auf zentralstaatlicher Ebene. Volk und Stände haben 1956 einen gut überlegten Entscheid gefällt, als sie die Einführung eines Finanzreferendums auf Bundesebene ablehnten. Die damals von massgebenden Staatsrechtslehrern, namentlich den Professoren Hans Huber und Max Imboden, vorgebrachten Argumente gegen

ein Finanzreferendum auf Bundesebene gelten heute noch. Der Einwand, das Finanzreferendum habe sich auf kantonaler und kommunaler Ebene bewährt, ist im Lichte der Praxis mindestens als halb falsch zu taxieren; er verkennt überdies, dass man kommunale und kantonale Regelungen nicht unbesehen auf den Bund übertragen kann. Der Bund als Zentralstaat des schweizerischen Bundesstaates hat drei rein demokratische Institutionen aus dem kantonalen Recht übernommen: Die Volkswahl, das Verfassungs- und Gesetzesreferendum und das Volksinitiativrecht. Mehr nicht, denn Ungleiches ist eben ungleich zu behandeln. Das Finanzreferendum hat in manchen Kantonen und Städten zu häufigen Auseinandersetzungen geführt und begegnet auf Bundesebene zusätzlich gewichtigen föderalistischen Bedenken.

Diese Feststellungen führen uns zum Schluss, dass auf Bundesebene weder ein einseitiges Rüstungsreferendum, noch ein allgemeines Finanzreferendum eingeführt werden soll.

**Ogl:** Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen Nichteintreten auf die Parlamentarische Initiative für ein Referendum für Rüstungsprogramme. In Ergänzung der schriftlichen und mündlichen Berichterstattung begründe ich diese Stellungnahme in vier Punkten und erkläre, warum wir die Ansichten der Herren Herczog, Braunschweig und Carobbio nicht akzeptieren:

1. Die Rüstungsbeschaffung wird verzögert, allenfalls gar verunmöglich. Bei einer derart raschen Entwicklung der Technik und dem ohnehin schon langwierigen Planungs- und Rüstungsablauf von sechs bis zehn Jahren besteht mit der Einführung eines Referendums für Rüstungsbeschaffung die Gefahr, hoffnungslos veraltetes Material zu erhalten oder auf eine Beschaffung desselben schliesslich – sagen wir es besser – verzichten zu müssen. Verzögerung oder Verunmöglichung von Rüstungsbeschaffungen bewirken eine Schwächung der Armee.

2. Die Geheimhaltung wird zum Stolperdraht. Aus Gründen der Geheimhaltung wird über eine zur Volksabstimmung gelangende Vorlage des militärischen Bereiches nur rudimentär oder doch sicher unvollständig Bericht erstattet werden können. Dies wird von den Gegnern einer Vorlage ausgeschlachtet, führt beim Stimmünger zur Verunsicherung und kann mangels Transparenz der Information zur Ablehnung einer Vorlage führen. Auch hier gilt das bekannte Motto: «Je weniger man weiß, um so weniger ist man bereit, etwas anzunehmen.» Endeffekt: Wiederum Schwächung der Armee.

3. Mit diesem Referendum schlagen wir zwei Fliegen auf einen Streich. Beim Zerpflücken und Zerzausen von Abstimmungsvorlagen im Rüstungsbereich können neben der Armee gleichzeitig auch Exekutive und Verwaltung angeschwärzt und verunglimpt werden. Im Rahmen eines Abstimmungskampfes kann man mit legalen Mitteln das Vertrauen in die Landesregierung untergraben. Abstimmungen über die Rüstungsbeschaffungen können leicht verzerrt auf ein Nebengeleise geführt werden oder sogar zu regionalen Auseinandersetzungen führen, die ganz und gar nicht mehr im Interesse einer zweckmässigen, raschen Rüstungsbeschaffung liegen würden.

4. Vergleiche hinken, Herr Kollege Herczog! Es ist sicher richtig, dass das finanzielle Risiko und die Unsicherheit bei Verpflichtungskrediten auch auf kantonaler und kommunaler Ebene vorliegen und nicht auszuschliessen sind. Ganz abgesehen davon, dass die Tragweite auf Bundesebene eine andere, viel schwerer wiegende ist, finden sich doch Unterschiede in der Abstimmungsmaterie, Unterschiede letztlich in deren Zielsetzung: Bei der Gesamtverteidigung geht es nicht um einen Geheimnisschleier; sondern um die Erhaltung der Eigenständigkeit unseres Staates, des Friedens, der Freiheit; bei den kantonalen Vorlagen geht es meistens um die Perfektionierung des Lebensstandards des einzelnen oder einer Volksgruppe. Ein

Landsgemeinde- oder Gemeindeversammlungsprinzip, übertragen auf schweizerische Verhältnisse, übertragen auf die Bundesebene, ist bei der Rüstungsbeschaffung schlicht und einfach nicht denkbar.

Den Initianten geht es angeblich um mehr Demokratie. Bei näherem Zusehen zeigt sich, dass die Initiative bloss zur Schwächung von Landesregierung und Armee, zur Schwächung letztlich – und das müssen wir zugeben – des Staates beiträgt. Man befolgt das bekannte Rezept, der Demokratie mit legalen Mitteln zuleibe zu rücken; was daraus resultiert, ist gefährlich, ist schädlich und für uns unakzeptierbar.

Schliesslich noch eine Bemerkung: Seit zwölf Jahren befinde ich mich mit dem Gegner, mit einem sportlichen zwar nur, also Feindkontakt in einer harmlosen, in einer schönen Form. Aber eines konnte ich mit aller Deutlichkeit feststellen: Auch der sportliche Kontrahent nützt jegliche unsere Schwächen rigoros aus, wenn es darum geht, zum Erfolg zu kommen.

Die Initiative anzunehmen wäre ein Tor von der falschen Seite angefahren oder ein Eigengoal, also eine Schwächung unseres eigenen Leistungsvermögens und sicher kein Dienst an unserer Demokratie.

Die SVP aus Ueberzeugung, der Sprechende aus Ueberzeugung und ein wenig aus Erfahrung empfehlen Ihnen, der Initiative keine Folge zu geben und sie abzuschreiben.

**Hubacher:** Für die bürgerlichen Kreise stellt offenbar das fakultative Referendum für Rüstungskredite den nicht zulässigen Versuch dar, ein Demokratisierungselement in die Armeezone einzubauen. Schon ziemlich früh hat die freisinnige Fraktion seinerzeit mitteilen lassen, damit werde eine «Schwächung der Wehrbereitschaft» angestrebt.

Auch Herr Bundesrat Chevallaz hat vor der Offiziersgesellschaft in Basel erklärt, unsere Abwehrbereitschaft und unsere Widerstandsglaubwürdigkeit würden durch diese Initiative in Frage gestellt. Selbstverständlich hat dann Divisionär Frank Seethaler nachgedoppelt und am Divisionsrapport das fakultative Rüstungsreferendum als ein Beispiel für die Schwächung der Kriegstüchtigkeit mit politischen Mitteln bezeichnet. Ich meine – vor allem an die Adresse des verantwortlichen Vorstehers unseres Militärdepartements –, dass man diese Initiative zwar ablehnen kann, aber mit Beurteilungen wie Schwächung der Wehrbereitschaft, Anschlag auf die Armee, Schwächung der Kriegstüchtigkeit usw. doch etwas zurückhaltender sein sollte.

In diesem Stellungskrieg muss immer wieder festgehalten werden, was der Bundesrat in einem Bericht vom 4. Mai 1954 zur Frage Rüstungsreferendum geschrieben hat: «Wir erinnern vorab an das Rüstungsprogramm. Hier hat die Einführung des Finanzreferendums ihren guten Sinn, wird damit doch die letzte Verantwortung für Vorlagen, welche den Finanzbedarf des Staates nachhaltig beeinflussen, dem Volke übertragen.» Besonders pikant ist, dass dieser bundesrätliche Bericht von 1954 von einem rein bürgerlichen Bundesrat stammt, denn damals war die Sozialdemokratische Partei in der Opposition, und ich nehme nicht an, dass der heutige EMD-Vorsteher, Herr Chevallaz, diesem rein bürgerlichen Bundesrat von 1954 nachträglich eine Schwächung der Wehrbereitschaft in die Schuhe schieben will.

Ich möchte Herrn Oester als Sprecher der Landesringtion sagen – Sie sind zwar kein «Voll-Landesring-Mann», man spürt es auch –: der Landesring hatte schon bessere Zeiten. Vor 26 Jahren hat nämlich der damalige Sprecher des Landesrings, Herr König, im einstimmigen Auftrag der Fraktion zur Frage des Rüstungsreferendums ganz anders geredet. Ich zitiere nach dem Stenografischen Bulletin: «... Ferner scheint es mir vollständig verfehlt zu sein, wenn man die Mitsprache über die Ausgaben für die Armee dem Volke vorerhalten will, mit der Erklärung, an sich habe das Volk durch die Militärorganisation sich für

die Wehrhaftigkeit ausgesprochen, und es erübrige sich nun, eine Auseinandersetzung über grössere Aufwendungen für das Militär zu haben. Das scheint mir bei unserer staatlichen Ordnung gerade unverständlich. Wir, die wir auf einer allgemeinen Wehrpflicht unsere Landesverteidigung aufgebaut haben, können uns doch nicht vorstellen, dass unsere Landesverteidigung aufrecht steht, wenn sie nicht vom Willen des ganzen Volkes getragen ist. Es scheint mir geradezu wünschbar, die grossen Aufwendungen, auch für die Armee, der Möglichkeit der fakultativen Volksabstimmung zu unterstellen.» Aber das war zu Zeiten, als beim Landesring noch linksliberale Impulse registriert werden konnten. Heute scheint das kaum mehr möglich zu sein.

Es gibt für das Rüstungsreferendum sachlich zustimmende und ablehnende Gründe. Nachdem der Ausgang der Abstimmung in diesem Rat klar feststeht, kann ich die Position der sozialdemokratischen Fraktion, die zu diesem Geschäft Stimmfreigabe beschloss, kurz wie folgt zusammenfassen: Nach unserer Auffassung sind bei den einen die Hoffnungen und bei den andern die Befürchtungen eindeutig zu gross. Für die sozialdemokratische Fraktion stellt sich nicht die Frage, ob das Rüstungsreferendum den Beschaffungsablauf erschweren oder komplizierter gestalten würde, sondern ob das Mitwirkungsrecht der Stimmberechtigten bei Armeefragen sinnvoll oder unheivoll wäre. Das Argument, mit dem Referendum würden Rüstungsbeschaffungen noch mühsamer, stimmt zwar. Das ist aber kein wesentlicher Einwand. Dass die meist sichere bürgerliche Parlamentsmehrheit allenfalls gegen eine weniger zuverlässige Volksmehrheit eingehandelt werden müsste, mag zwar ärgerlich und von der Sache her sogar falsch sein, undemokratisch wäre das allerdings nicht. In letzter Zeit ist viel von der Verwesentlichung der Demokratie die Rede. Damit ist gemeint, die Stimmberechtigten seien von Unwichtigem zu entlasten, damit sie sich auf Wichtiges bei Abstimmungsvorlagen konzentrieren können. Oder anders gesagt: Vom demokratischen Standpunkt aus ist es schon etwas fragwürdig, wenn die Stimmbürger zwar über Wanderwege oder zwölf autofreie Sonntage abstimmen können, nicht aber zum Beispiel über Rüstungsausgaben.

Die sozialdemokratische Fraktion ist nicht bereit, unserem Stimmvolk zum voraus das Misstrauen auszusprechen. Die Annahme der freisinnigen Fraktion, das Rüstungsreferendum könne nur als Schwächung der Wehrbereitschaft ausgelegt werden, geht davon aus, die Stimmberechtigten seien in diesen Fragen nicht urteilsfähig oder die Mehrheit der Stimmberechtigten seien Gegner der Landesverteidigung. Beide Annahmen sind eher demokratifeindlich als demokratiefreundlich. Eine solche Deklassierung der Volksmehrheit müssen wir in aller Form zurückweisen. Diesen Stimmbürgern hat man zum Beispiel zugemutet, darüber zu entscheiden, ob die Schweiz mit der Europäischen Gemeinschaft ein Freihandelsabkommen abschliessen soll oder nicht, und in absehbarer Zeit werden Sie über die UNO-Beitrittsfrage urteilen. In solchen Fragestellungen liegen wegweisende Zukunftskomponenten, die vom Stimmbürger nicht weniger Urteilsvermögen verlangen als das Ja oder Nein zu Rüstungskrediten.

In der Bundesverfassung ist die allgemeine Wehrpflicht vorgeschrieben; darauf basiert die Milizarmee. Wir bilden uns sogar ein, mit diesem Modell eine besonders effiziente Lösung für die militärische Landesverteidigung gefunden zu haben. Wer seinem Volk Waffen anvertraut, darf nicht vor der Stimmkraft dieses gleichen Volkes Angst haben. Die Behauptung, das Rüstungsreferendum wäre ein Anschlag gegen die Armee oder eine Schwächung der Wehrbereitschaft, ist also nur dann möglich, wenn man dem eigenen Volk nicht traut. Denn die Frage liegt auf der Zunge, was denn eigentlich die Armee ohne dieses Volk und ohne das Vertrauen in dieses Volk noch wert wäre. Ich kann es drehen und wenden, wie ich will, vom demokratischen Gesichtspunkt aus gibt es keine stichhaltigen Einwände gegen das Referendum für Rüstungskredite.

Warum aber gleichzeitig grosse Hoffnungen und ebenso grosse Befürchtungen? Wir kennen den Ablauf für Rüstungsbeschaffungen. Im Bericht über die Gruppe für Rüstungsdienste lesen Sie, dass in der Beschaffung eines neuen Funkgerätes nach 15 Jahren Vorbereitungszeit noch immer kein Entscheid gefällt worden sei. Das Zustimmungsfürthier im Nationalrat oder im Ständerat setzt jeweils nur noch den Schlusspunkt hinter eine oft geradezu qualvoll schleppende Beschaffungsprozedur. Die zeitliche Quantität schlägt dabei nicht zugleich in materielle Qualität um. Es passierten in den letzten Jahrzehnten mehr als genug Beschaffungsspannen, Fehlleistungen – Stichwort Panzer 68.

Damit sei gesagt, dass das bisherige Beschaffungssystem nicht einfach fehlerlos und über alle Zweifel erhaben war. Daraus leiten wir ab, grundsätzlich müsste eine staatspolitische Innovation im Bereich der Rüstungsprogramme weder vom Teufel persönlich noch von Moskau direkt kommen. Es könnte nämlich sein, dass der Einbau einer neuen Kontrollinstanz nicht zu einem Vertrauensschwund für die Armee, sondern zu einem Vertrauensgewinn für die Armee führen könnte. Es könnte sein, dass mit Blick auf die Abstimmungshürde Rüstungsprogramme sorgfältiger und überzeugender als bisher präsentiert werden müssten. Heute haben wir den paradoxen Zustand, dass die Volksmeinung völlig diametral interpretiert wird. Die berühmte Meinungsumfrage 1976 ist jetzt schon mehrmals erwähnt worden, sie wird von den einen als falsche Fragestellung und von den anderen als Beweis, das Volk sei gegen höhere Militärausgaben, ausgelegt. Die Frage stellt sich aber, ob diese Annahmen zulässig sind und ob es nicht besser wäre, ein direktes Mitbestimmungsrecht der Stimmberechtigten einzuführen.

**Vizepräsidentin Lang:** Ich muss Sie bitten, zum Schluss zu kommen, die Redezeit ist überschritten. Sie haben bis jetzt elf Minuten gesprochen. Der Präsident hat mit Einverständnis des Rates die Redezeit auf zehn Minuten beschränkt.

**Hubacher:** Noch zwei Minuten! Nach dem Reglement sind die Fraktionssprecher berechtigt, 15 Minuten zu sprechen. Man bereitet sich zu Hause vor, es sind 15 Minuten vorgesehen, und plötzlich wird die Redezeit auf zehn Minuten reduziert. Ich bereite nur die Referate für die Fraktion schriftlich vor, sonst wäre ich flexibler. Aber ich habe noch eine Minute, ich danke Ihnen.

Wir glauben, die Anerkennung einer Folgeautomatik, wie wir sie bis jetzt gehabt haben, ist einfach die Tradition, aber es muss ja auch die Reformfähigkeit eines Parlamentes, eines Staates, einer Institution grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden. Das Referendum für Rüstungskredite stellt daher weder einen Anschlag auf unser System dar noch hängt davon die Demokratie ab. Dieser Vorschlag liegt stark im Bereich des demokratischen Ermessens.

Die heutige Diskussion – und damit komme ich zum Schluss – über die Einzelinitiative Herczog ist weitgehend nur Formssache. Die Beschlüsse in diesem Saale sind gefasst, die sogenannte Debatte wird an der Ablehnung dieser Einzelinitiative nichts ändern. Bei den herrschenden Mehrheitsverhältnissen in diesem Rat hat eine solche Einzelinitiative nicht den geringsten Sinn, sie hat nur einen demonstrativen Charakter. Zur Klärung, ob die Stimmberechtigten im Rüstungsbereich Entscheidungsbefugnis wünschen bzw. bekommen sollen oder nicht, trägt sie nichts bei. Diese Frage könnte nur mit einer direkten Volksinitiative beantwortet werden. Für diese staats- und militärisch heikle Angelegenheit haben wir deshalb den politischen Uebungsplatz in diesem Saal für wenig geeignet gehalten und sind für die direkte Befragung der Stimmberechtigten.

Der demokratische Ernstfall wird in unserem Rat eher zum parlamentarischen Scheingefecht degradiert. Deshalb hat

unsere Fraktion Stimmfreigabe beschlossen. Wenn eine Änderung der bisherigen Praxis vorgenommen werden soll, dann darf das nur mit der direkten Einschaltung der Stimmberchtigten geschehen.

**M. Houmarc:** L'initiative parlementaire qui nous occupe vise à accorder au peuple le droit de décider en dernier ressort des dépenses militaires supérieures à cent millions de francs. Une des raisons invoquées serait la plus grande transparence en matière d'acquisition d'armements et de construction d'ouvrages militaires. En outre, cela permettrait d'associer le peuple à la prise de décisions dans un domaine où il est, selon l'auteur de l'initiative, possible de réaliser des économies.

Suffisamment d'orateurs ont posé la question de savoir pourquoi le référendum ne serait introduit que pour les dépenses militaires et non pour l'ensemble des finances de la Confédération. Je ne m'arrêterai donc pas à cet aspect de l'initiative.

Nous savons que, pour l'acquisition du matériel de guerre, le Parlement approuve les projets sous la forme d'un arrêté fédéral. Cela est conforme à la constitution qui charge le Parlement et le Conseil fédéral de veiller à la sûreté extérieure et intérieure du pays.

Le programme d'armement fait partie d'un ensemble définissant la stratégie de défense de notre territoire. Il reflète, en d'autres termes, le choix de nos stratégies quant au matériel mis à la disposition de la troupe. Il exprime le prix que l'on donne à la vie de nos soldats. Il traduit en francs et en matériel les moyens mis à la disposition de nos soldats pour survivre, pour assumer leurs tâches, pour remplir leur mission. Selon l'évolution technologique, l'effort sera porté sur les moyens statiques ou sur les moyens actifs engagés pour défendre notre neutralité, pour préserver notre intégrité. Il va de soi que l'efficacité des moyens statiques sera d'autant plus effective que le secret de ces moyens sera conservé intact.

Si, d'une part, nous pouvons faire entière confiance au peuple – et nous ne sommes pas d'accord avec M. Braunschweig lorsqu'il prétend que le groupe bourgeois a peur du verdict du peuple; cela est faux, nous faisons entière confiance au peuple quant à sa volonté de maintenir une armée de dissuasion valable – nous devons aussi permettre aux soldats engagés dans cette défense statique d'avoir confiance dans les éléments de protection, comme d'ailleurs les éléments de défense mobile doivent inspirer une confiance illimitée à ceux qui s'en servent. Le citoyen-soldat ne veut pas que l'on divulgue les dispositifs statiques préparés en temps de paix. L'ouvrage militaire est un élément important de notre système et le citoyen-soldat se sentirait frustré si les détails devaient être divulgués lors de réunions politiques dans le seul but de faire accepter des crédits militaires.

L'engagement de moyens mobiles est tout aussi complexe. Certaines notions militaires techniques, telles que les portées d'artillerie, l'efficacité, les rayons d'action ou bien l'adaptation des types d'avions à des engagements de soutien de troupes et de soutien terrestre, ou encore les caractéristiques requises pour les interceptions en vol sont autant d'éléments que nous devons laisser à l'appréciation des spécialistes. Il faut des connaissances approfondies dans des secteurs très particuliers pour juger valablement de l'effort financier à consentir dans un domaine très délicat. Retenons que seul un investissement judicieux donnera la crédibilité voulue à notre armée.

Toute évolution de l'armée est d'autre part une affaire de longue haleine, dont la planification ne se conçoit qu'à long terme. Des études nécessitent des années de recherches. Dans le cadre d'une conception de défense, il faut établir un cahier des charges pour l'objet en discussion, puis passer au stade de l'étude, et enfin, il est nécessaire de tester longuement les nouvelles armes dans leur domaine d'application. Alors que l'étude est mûre, l'achat pourrait être retardé par un référendum éventuel. Il fau-

drait de toute façon attendre que le délai référendaire soit consommé avant de pouvoir passer commande.

Il ne faut pas non plus négliger le côté émotionnel considérable du problème. En période de tension internationale, le référendum ne sera pas utilisé, on aura donc tendance à rattraper et la machine s'emballera. En revanche, en période de calme, on aura plus facilement recours au référendum.

Il est temps de conclure. Nos électeurs nous demandent d'être prêts à toute éventualité. Il ne s'agit pas, je le répète, de prétendre que nous n'avons pas confiance dans la capacité de jugement du peuple, il s'agit bien au contraire de savoir prendre nos responsabilités conformément à notre mandat. En définitive, l'initiative Herczog ne contribue pas au renforcement de la démocratie, elle va tout au plus à l'encontre de la défense de nos libertés. Nous savons tous que notre armée est basée sur un concept de dissuasion. Ce système de défense, comportant un effet préventif sur un adversaire potentiel, n'est toutefois valable que si notre armée représente une force militaire crédible. Nous ne pouvons pas nous permettre une érosion de cette crédibilité. C'est la raison pour laquelle je vous demande de rejeter l'initiative qui nous est proposée.

**Schüle:** Die Befürworter dieser Initiative haben Argumente vorgebracht, die auf zwei Ebenen liegen. Es sind solche finanzpolitischer Art und Argumente für angeblich mehr Demokratie.

Zur finanzpolitischen Argumentation: Wenn alle Ausgabenbereiche des Bundes im Gleichschritt mit den Militärausgaben gewachsen wären, hätte der Bund heute keine Finanzprobleme. Umgekehrt hat die finanzielle Situation des Bundes zu wesentlichen Ausgabenkürzungen im Militärbereich geführt. In seiner Finanzplanung hat der Bundesrat Abstriche von 1,2 Milliarden Franken bei den militärischen Investitionen vornehmen müssen. Wegen der finanzpolitischen Prioritäten stehen wir heute vor der Situation, dass das Armeeleitbild 80 nicht zeitgerecht realisiert werden kann.

«Wir wünschen keine Sonderstellung für die Armee», hat Herr Braunschweig betont. Aber genau auf das läuft die parlamentarische Initiative hinaus, die, wenn es wirklich um ein finanzpolitisches Anliegen ginge, ein allgemeines Finanzreferendum fordern müsste. Dann wären auch jene Staatsbereiche miteinbezogen, die für den rasanten Anstieg der Bundesausgaben tatsächlich verantwortlich sind.

Wer mehr Demokratie will und darin ihre Verwesentlichung sieht, müsste seinerseits ein generelles Finanzreferendum fordern oder mindestens begründen, warum er das Finanzreferendum auf die Militärausgaben eingrenzen will.

Einiges spricht dafür, dass gerade die militärischen Investitionsausgaben nicht geeignet sind, einem fakultativen Finanzreferendum unterstellt zu werden. Da ist vorerst auf die Komplexität der Rüstungsprojekte hinzuweisen und darauf, dass mit dem Herausbrechen einzelner Teilstücke das Ganze gefährdet werden könnte. Herausgebrochen werden könnten solche Teilstücke aus Beschäftigungsgründen oder etwa wegen regionalpolitischer Meinungsdiscrepanzen, beispielsweise zwischen Altenrhein und Stans.

Hinzu kommt der Zeitfaktor, kommen Erschwernisse im Rüstungsablauf und der Interessengegensatz von nötiger Information und Geheimhaltung, besonders auch bei den militärischen Bauten, die Herr Herczog ja auch dem Finanzreferendum unterstellt haben will. Mit Angst vor dem Volk hat dies nichts zu tun. Wir haben keine Befürchtungen für den Fall, dass die Unterschriften von der SP zusammengebracht werden.

Interessant ist, dass der Initiant von «Zeiten aktiven Dienstes» spricht, für die er das fakultative Referendum wieder sistieren will. Offenbar schliesst selbst Herr Herczog in seiner sicherheitspolitischen Beurteilung die Verwicklung der

Schweiz in einen Krieg nicht aus. Nun ist es aber Augenwischerei, wenn aus dieser Sondervorschrift für den Krieg irgendwelche positiven Effekte für die Verteidigungsbereitschaft abgeleitet werden. Dann nämlich ist es zu spät. Sie alle wissen um den Zeitbedarf, der bei Rüstungsprojekten nötig ist, und Sie wissen auch, dass Rüstungsgüter im Ernstfall im Ausland kaum mehr beschafft werden könnten. Gerade diese utopische Sonderregelung für den Kriegsfall bestärkt mich in der Ueberzeugung, dass es Herrn Herczog nicht um mehr Demokratie geht, sondern um eine Aktion gegen die Armee.

**Graf:** Es ist ein Wunschbild zu glauben, man müsse zuerst den Sozialstaat in Vollendung aufbauen, und dann könne man die Mittel freimachen, um ihn zu verteidigen.

Etwa in dieser Richtung geht die gefährliche und illusionäre Theorie der Opfersymmetrie, d. h. Gleichgewicht zwischen sozialen und militärischen Aufwendungen. Kein Wort gegen einen vernünftigen sozialen Fortschritt; kein Wort auch gegen den Ausbau unseres sozialen Sektors, wie wir uns das gewohnt sind und auch weiterhin betreiben wollen. Aber unsere Staatsmaxime ist nicht die soziale Schweiz, sondern die bewaffnete Neutralität, und diese setzt eine glaubwürdige Armee voraus, und diese wiederum muss bestmöglich ausgerüstet sein. Die rasante Entwicklung der Waffen bringt es schon heute mit sich, dass wir eigentlich den effektiven Erfordernissen immer hinterherlaufen. Das weiss natürlich auch Herr Herczog. Wie soll nun aber unsere Landesverteidigung zeitnah sein, wenn sie praktisch bei jedem Kredit zuerst das langwierige Prozedere einer Volksabstimmung zu überwinden hat? Das gäbe zeitlich nicht verantwortbare Verzögerungen. Wollen Sie diese etwa?

Herr Hubacher, Sie zitieren aus verstaubten Akten, aus einer Zeit, die 27 Jahre zurückliegt. Das ist ausgesprochen billig, denn selbst Sie sollten gemerkt haben, dass die heutigen Verhältnisse, weiss Gott, ganz andere sind als damals. Deshalb bedaure ich auch die von Ihnen angekündigte Rüstungsreferendums-Initiative der SP Schweiz.

Gegenwärtig läuft auch in Bern der sehenswerte Film «Das Boot ist voll». Wie kam es dazu, dass das Boot Schweiz voll war? Als Folge des Ersten Weltkrieges gab es bei uns viele Gutgläubige und Idealisten, die glaubten, ein neuer Krieg könne durch absoluten Pazifismus verhindert werden. Zu dieser gutgläubigen Gruppe gesellten sich bald genug Elemente, denen es nur darum ging, unseren bürgerlichen Staat zu zerstören. So wurde alles daran gesetzt, unsere Armee zu schwächen, sie als Garant der Freiheit herabzumindern und die Abwehrbereitschaft zu untergraben, eben unter anderem durch Verweigerung von Krediten.

Als das Dritte Reich entstand und der Zweite Weltkrieg ausbrach, musste der Bundesrat feststellen, dass es um unsere Landesverteidigung prekär stand. Und gerade dieses Wissen um unsere Schwäche war der Grund, weshalb unsere Regierung gezwungen war, gegenüber den Achsenmächten ringsum eine vorsichtige, wenn Sie wollen ängstliche Haltung einzunehmen, was sich darin niederschlägt, dass das Boot eben bei 100 000 Flüchtlingen als voll erklärt wurde. Immerhin wurde unser Land dank unserer in allerletzter Stunde geradezu hektisch betriebenen Abwehrbereitschaft nicht besetzt, und wir konnten wenigstens unsere Schweizer Juden retten und eben die 100 000 Flüchtlinge, die zu uns gelangt waren.

Der ehemalige Ständerat Konrad Graf hat im «Schaffhauser Intelligenzblatt» zum Film «Das Boot ist voll» eine Be trachtung geschrieben, allerdings mit dem Titel «Das Boot war leck». Er schildert die damalige Situation trefflich und schliesst mit den Worten: «Ich erwähne diese Umstände, weil auch heute wieder falsche Apostel versuchen, in einer Welt der Gewalt und Unterdrückung unsere Landesverteidigung zu schwächen. Dienstverweigerer, die seelisch so zart besaitet sind, dass sie nicht einmal unbewaffneten Sanitätsdienst leisten wollen, sich aber als Bombenleger und Brandstifter betätigen, werden als Friedens-

erhalter herausgestrichen, und Männer, die ihre Pflicht dem Lande gegenüber in der Armee auf allen Stufen tun, als Kriegsgurgen herabgewürdigt.»

Wenn wir wollen, dass das Boot nicht wieder voll ist, dann müssen wir hier und jetzt für eine umfassende Landesverteidigung eintreten. Diesen Ueberlegungen sollten auch Sie, Herr Herczog, gerade Sie, sich aus voller Ueberzeugung anschliessen.

**Linder:** Im Kommissionsbericht wird daran erinnert, dass im Jahre 1956 das fakultative Referendum in einer Volksabstimmung abgelehnt worden ist. Im Kommissionsbericht wird zudem festgehalten, dass die Einführung dieses fakultativen Referendums gegen Rüstungsbeschlüsse sowohl einer Änderung der Bundesverfassung als auch einer Revision der Militärorganisation bedürfen würde.

Ich möchte diesen richtigen Feststellungen in formaler Hinsicht gar nichts beifügen. Ich kann daraus nur schliessen, dass es sich beim Vorstoß Herczog nicht um eine kosmetische Korrektur minderen Wertes handelt, sondern dass es um wesentlich andere Dinge geht. Um was geht es denn?, müssen wir uns fragen. Was sind die Ziele oder was sind die Folgen? Da komme ich nicht darum herum festzustellen, dass wir an sich bei objektiver Betrachtung der Initiative von einer Gefährdung unserer Abwehrbereitschaft sprechen müssen. Dabei unterstelle ich, Herr Hubacher, keineswegs allen Befürwortern dieser Initiative den bewussten Willen, unsere schweizerische Abwehrkraft schädigen oder gefährden zu wollen. Ich betrachte die Feststellung der Gefährdung als die Folge einer nüchternen und vernünftigen Analyse des ganzen Vorhabens.

Dagegen bin ich überzeugt, dass an der positiven Einstellung unserer Bevölkerung zur Armee und zur Landesverteidigung keine Zweifel möglich sind. Herr Hubacher, ich kann es – um Ihre Worte zu gebrauchen – drehen und wenden, wie ich will: Sie können nicht all jene, die sich gegen diese Initiative wenden, in einen Korb werfen und sagen, sie hätten kein Vertrauen in unser Volk und seine Intelligenz; sie würden den Stimmbürger sozusagen deklassieren. Das ist eine sehr oberflächliche oder vielleicht bös willige Analyse der Argumente gegen das Rüstungsreferendum.

Ich möchte nochmals unterstreichen, dass ich überzeugt bin, dass unser Volk ein reifes Volk ist und dass es durchaus in der Lage ist, wichtige politische Entscheidungen zu treffen. Ich glaube aber, dass es außerordentlich schwierig, wenn nicht unmöglich ist, der Bevölkerung im Vorfeld einer Volksabstimmung über ein grösseres Rüstungsvorhaben dasselbe so darzulegen, dass diese Bevölkerung auch in der Lage ist, in wirklicher Kenntnis über das Vorhaben zu beschliessen. Es geht ja nicht um die Beschaffung eines neuen Kaputs oder eines Stahlhelms, sondern es geht um die Beschaffung komplexer Waffensysteme. Das zeigt auch, dass der Verweis auf die Erörterungen, die vor 26, 27 Jahren hier gemacht wurden, nicht stimmen kann; denn heute gehen die Beschaffungen über die 100-Millionen-Franken-Grenze hinaus. Themen wie Beschaffung wichtiger und komplexer Systeme, ihr technischer Aufbau, Wirksamkeit und Zuverlässigkeit wie auch die Vergleichbarkeit zu Konkurrenzprodukten lassen sich in einem Abstimmungskampf überhaupt nicht explizieren und ausbreiten, und zwar aus Geheimhaltungsgründen nicht. Wenn man das nicht explizieren kann, ist auch die Führung des Beweises oder des Gegenbeweises für die Tauglichkeit einer solchen Vorlage praktisch nicht möglich, und dann ist der rein politisch gesteuerten Propaganda Tür und Tor geöffnet. Und um das geht es unter anderem. Wenn wir noch Zweifel gehabt hätten, dann hätten die Argumentationen unserer Kollegen Herczog und Braunschweig, so wie sie heute vorgetragen worden sind, ziemlich genau gezeigt, wie die künftigen Rüstungsvorhaben dialektisch behandelt und bekämpft werden können.

Dazu kommt nun, dass die Beschaffung von Rüstungsmaterial im Zusammenhang mit Abwehrkonzepten, Abwehr-

dispositiven, Kampftaktik, Feindbedrohung, Waffenwirkung, Waffenempfindlichkeit und dergleichen beurteilt werden muss. Das sind alles Dinge – da sind Sie sicher mit mir einig –, die wir in der Öffentlichkeit und damit auch vor dem interessierten Ausland nur in groben Zügen und niemals in vollem Umfang schildern können. Das hat nichts mit Geheimniskrämerie, mit Tabuisierung zu tun, sondern entspricht einem selbstverständlichen Teil unseres Abwehrwillens. Wir können nicht beteuern, wir seien für eine Landesverteidigung, und gleichzeitig in der Welt bis zum letzten Knopf alles darlegen, was wir bei unseren Verteidigungsanstrengungen tun, denken und vornehmen.

Ich glaube, diese Erkenntnis braucht keinen hohen Bildungsstand. Ich behaupte, alle mit einer mittleren Schulbildung können diesen Überlegungen, die ich jetzt heute ganz einfach dargelegt habe, ohne weiteres folgen. Wer dann aber gleichwohl noch weiter verlangt, dass diese Rüstungsprogramme dem Referendum unterstellt werden, ist falsch gewickelt. Deshalb empfehle ich Ihnen, dem Initiativbegehr keine Folge zu geben.

**Günter:** Ich kann dem Referendum zu Rüstungsfragen nicht zustimmen. Ich halte es für willkürlich, einen bestimmten Bereich der Tätigkeit des Bundes herauszugreifen und nur diesen Teilbereich dem Referendum unterstellen zu wollen. Es ist ganz offensichtlich, dass eine gewisse Armeefindlichkeit die Ursache des Vorstosses ist, zumindest eine gewisse Skepsis gegenüber der Armee in ihrer heutigen Form. Ich begreife nicht, warum verschiedene Befürworter der Initiative Herczog diese Tatsache mit klugen Reden zu kaschieren versuchen.

Auf der anderen Seite könnte ich mich unter gewissen Bedingungen für ein allgemeines Finanzreferendum erwärmen. Gerade die Tatsache, dass wir hier Vorlagen mit grossen Ausgabenfolgen beschliessen, die dann auf den Bürger als Steuererhöhung zurückfallen, sprechen doch dafür, diesem Bürger bei Bedarf, wenn er dies wünscht, ein Mitbestimmungsrecht einzuräumen. Die regelmässige Ablehnung der Steuervorlagen des Bundes kommt gerade daher, dass sie die einzige Finanzvorlage des Bundes ist, wo der Bürger allenfalls seinen Unmut abreagieren kann.

Ich bin überzeugt, dass die Finanzvorlage 1981 den Weg ihrer Vorgänger gehen wird und in der Volksabstimmung ebenso abgelehnt werden wird, weil das Volk nicht bereit ist, weitere Steuererhöhungen zu schlucken. Der Einbau eines Sicherheitsventils in Form des allgemeinen Finanzreferendums mit vernünftig angesetzten Limiten könnte daher durchaus nützlich sein. Ein Teilreferendum ist aber abzulehnen, da die einseitige Ausrichtung dem an sich sehr demokratischen Instrument des Referendums eine unerwünschte Stossrichtung verleiht. Die Ausserungen meiner Voreddner, die darauf hinausliefen, dass nur das Parlament allein klug genug sei, um weitsichtige Entscheidungen zu treffen bzw. komplexe Vorgänge zu begreifen, möchte ich hingegen ablehnen. Unsere jüngere Schweizergeschichte hat doch zu Genüge bewiesen, dass unser Volk mindestens so weitsichtig entscheidet, um es höflich auszudrücken, wie das Bundesparlament.

Herr Kollege Hubacher möchte ich noch zu seinen Bemerkungen zu Herrn Oester sagen: «Hier irrt Hubacher!»

Hans Oester ist Mitglied der Evangelischen Volkspartei. Er war zwar Sprecher unserer Fraktion, aber als Mitglied dieser Partei hat er durchaus das Recht, Ideen der EVP mit in die Fraktion einzubringen. Im übrigen möchte ich ihm mitteilen, dass wir vom Landesring die Worte von Walter König nach wie vor unterschreiben. Ich begreife auch nicht, warum Herr Hubacher immer ein Geschrei erhebt, der Landesring sei vom linksliberalen Kurs abgekommen, wenn wir nicht auf SP-Kurs segeln.

Ich muss nicht so weit zurückgreifen wie Sie, Herr Hubacher, um zitieren zu können: So befürworten wir als einzige Fraktion geschlossen die dringend nötige Ombudsman-Vorlage, wohingegen Sie, Herr Hubacher, hier mit

Ihrem eigenen Vorstoss in Ihrer Fraktion etwas Mühe zu haben scheinen. Der Landesring hat gerade in dieser Session zu Genüge bewiesen, dass er fortschrittliche, liberale Impulse durchaus zu geben imstande ist, ohne Belehrungen von SP-Seite.

**M. Grobet:** J'aimerais ici apporter mon soutien à l'initiative de M. Herczog. En effet, cette initiative répond incontestablement à une préoccupation de nos concitoyens. Les crédits militaires sont des sujets qui, manifestement, suscitent le plus d'intérêt dans le peuple et sont largement discutés. Nos concitoyens ne comprennent pas pourquoi ils ne peuvent pas se prononcer sur ces crédits, alors qu'ils sont appelés à se prononcer sur des questions qui leur paraissent moins importantes ou moins intéressantes.

Nous avons la chance, en Suisse, d'avoir une armée de milice, de sorte que les citoyens ont le sentiment de bien connaître ce sujet. Il est évident que le peuple est mieux à même de se prononcer sur des crédits militaires que sur certaines questions particulièrement complexes qui lui sont soumises. L'initiative de notre collègue Herczog ne vise pas à soumettre l'ensemble des dépenses ordinaires de fonctionnement de notre armée au référendum mais uniquement les crédits d'armement. Il n'y a donc pas de risque que l'armée se voie empêchée de fonctionner, mais il s'agit uniquement de donner la possibilité au peuple de s'opposer à certaines acquisitions nouvelles d'armement qui peuvent lui paraître excessives.

A ce sujet, on peut faire confiance au bon sens de notre peuple qui reste attaché à son armée. Il s'agit toutefois de lui permettre de pouvoir s'opposer à des dépenses excessives. On ne voit pas pourquoi l'armée bénéficierait d'un régime d'exception par rapport à d'autres secteurs de notre Etat. Car il s'agit bien de cela en définitive. On sent, de la part de la majorité, la volonté d'ériger l'armée en objet privilégié, ce que nous ne pouvons accepter. Nous le dirons d'autant plus volontiers que, selon les sondages d'opinions de ces dernières années, une très forte majorité de nos concitoyens considèrent que c'est dans le domaine des crédits militaires que les économies doivent en premier lieu être réalisées. Or, c'est, exactement une démarche contraire que notre Parlement a suivie. S'il a bloqué, puis diminué des prestations sociales comme celles des subventions aux caisses-maladie, il a, au contraire, voté des motions réclamant un effort accru dans le domaine militaire, malgré les difficultés financières de la Confédération. Il a voté, en décembre, un crédit d'armement record dépassant le milliard et demi. Nous ne pouvons pas admettre ce déséquilibre des efforts de notre Etat dans des domaines tout aussi prioritaires les uns que les autres et nous pensons qu'en saine démocratie, nous devons laisser le peuple trancher en dernier ressort.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à soutenir l'initiative de M. Herczog.

**Bäumlin:** Ich spreche für den Minderheitsantrag und möchte nur mit wenigen Bemerkungen zu einigen Voten Stellung nehmen.

Herr Friedrich hat – wie gewohnt – massive Anschuldigungen erhoben, so gegenüber Herrn Herczog. Gegenüber einer linken Minderheitspartei darf man sich ja ohnehin alles erlauben. Er hat aber im Prinzip auch massive Angriffe gegenüber der SP erhoben. Es ist Ihnen allen bekannt, dass unsere Partei durch einen Parteitagsbeschluss dazu angehalten ist, eine Volksinitiative zum selben Thema zu lancieren.

Herr Friedrich hat – wie gewohnt – die Gefahr beschworen, die von der Sowjetunion droht. Ich unterschätze diese Gefahr nicht und bin hier mit Herrn Friedrich teils einig. Er hat aber, wie ebenfalls gewohnt, darüber geschwiegert, dass einiges zur Erhöhung der Spannung auch von westlicher Seite her produziert wird, von Seiten der neuen USA-Regierung insbesondere.

Die Frage, wieweit man beim Ausbau der direkten Demokratie zu gehen habe, ist eine politische Frage. Bei der Frage, um die es hier geht, müssen wir vor allem auch beachten, dass zwischen Rüstungsprogrammen und Konzepten ein enger Zusammenhang besteht. Herr Keller hat das zum Anlass genommen, um zu sagen, eben deswegen sei kein Referendum einzuführen. Ich würde sagen, gerade deshalb brauchen wir ein Referendum! Es gibt bei etlichen Bürgern, auch bei Offizieren – bei Offizieren, die gar nicht meiner Partei angehören – einige Zweifel an der Qualität der heutigen Verteidigungskonzeption. Zweifel gibt es auch bei manchen Soldaten, die sich fragen, ob man nicht zum Teil in der Verteidigungskonzeption umdenken müsste, um sie einerseits wirksamer zu machen und um anderseits vielleicht sogar Kosten einzusparen. Ich lasse diese Frage ausdrücklich offen. Ich bin zu wenig Experte, als dass ich hierüber eine definitive Meinung äussern wollte.

Aber solche Fragen der Verteidigungskonzeption, die sich gerade im Zusammenhang mit Rüstungsprogrammen stellen, sind doch der öffentlichen Diskussion zu unterstellen. Wenn jemand im Kriegsfall nicht nach Irland gehen kann, dann ist es unser Volk, das betroffene Volk! Darum soll es wissen, welches unsere Konzepte der Verteidigung sind, und über diese Konzepte soll öffentlich diskutiert werden. Einen Zwang dazu gibt es nur, wenn es auch ein Minimum an direkter Demokratie in militärischen Angelegenheiten gibt. Das ist mir viel wichtiger als alle finanzpolitischen Argumente, die ich auf der Seite lasse. Ich sage Ihnen ehrlich: es soll vor allem darum gehen, jeweilen über unsere Armee zu diskutieren. Ich stehe zu dieser Armee. Wir brauchen eine wirksame Verteidigung. Aber über die Frage, wie man sie am besten gestaltet, muss ganz anders als bisher öffentlich diskutiert werden.

Deshalb sind Argumente, wie: über Lokomotiven werde auch nicht abgestimmt, abwegig. Wenn die SBB Lokomotiven kaufen, ist das wirklich eine technische Frage. Die Frage der richtigen Verteidigung ist dagegen eine hochpolitische Frage, eine sehr zentrale Frage, die durchaus in bezug auf die Grundprobleme auch dem Volke unterbreitet werden kann. Das Geheimhaltungsargument ist absurd. Auch wenn wir hier im Parlament entscheiden müssen, sind wir über Rüstungsprogramme dokumentiert. Wir stimmen doch nicht ohne alle Kenntnis zu, und kein vernünftiger Mensch wird verlangen, dem Volk sei an Informationen mehr zu unterbreiten, als man unserem Plenum bisher an Informationen zugeleitet hat. Das kann vernünftigerweise doch von niemandem behauptet werden!

Nun noch eine kurze Bemerkung an die Adresse unseres Kollegen Ogi. Weil die Zeit abläuft, kann ich nicht auf alle Argumente eingehen. Dass die Armee durch die öffentliche Diskussion geschwächt würde, ist für mich eine unhaltbare Argumentation. Herr Ogi hat wörtlich gesagt: «Im Abstimmungsverfahren kann man mit legalen Mitteln das Vertrauen in die Behörden untergraben.» Das ist meines Erachtens ein recht problematisches Demokratieverständnis. «Vertrauen» ist gut und recht; aber in der Demokratie geht es nicht darum, dass man einfach Vertrauen beschwört, sondern dass man in erster Linie – ohne Argumente, ohne Diskussion – Vertrauen zeigt. Demokratie heisst vielmehr: Diskussion und dann Konsens, aber eben im Sinne eines Konsenses nach gewalteter öffentlicher Diskussion. Das ist heute freilich nicht mehr ein unbedingt anerkanntes Demokratieverständnis; es ist leider ein bisschen ein altmodisches. Aber das ist ein zu weites Feld, das ich hier und jetzt nicht völlig abschreiten kann.

Und dann zur vermeintlichen Schwächung des Staates: Das ist doch ein sonderbarer Einwand: Ist das Volk denn die Gefahr für den Staat, ist die Diskussion die Gefahr? Ich sehe die Dinge hier durchaus anders und bin der Meinung, dass wir geradezu zu einer Verbesserung auch der demokratischen Legitimation der Armee und ihrer Verteidigungskonzepte kommen, wenn wir uns hier mehr der öffentlichen Diskussion aussetzen und diese Diskussion wirklich führen. Wir müssen den Tendenzen zur Techno-

kratie im militärischen Bereich genauso wehren wie den technokratischen Tendenzen im wirtschaftlichen Bereich.

**Rubi:** Ich lehne ein Rüstungsreferendum ab, ungeachtet in welcher Küche dieser Brei gekocht wird, solange nicht auch andere Ausgaben dem gleichen Verfahren unterstellt werden. Wenn schon von Demokratie die Rede ist, kann man doch nicht auf halbem Wege stehenbleiben.

Aufgrund meiner Erfahrungen in der Militärikommission muss ich schlicht und einfach feststellen, dass wir immer wieder mit Botschaften konfrontiert werden, deren unvereingenommene Beurteilung grosse Fachkenntnisse voraussetzt. Ich gebe ganz offen zu, dass ich gelegentlich überfordert bin. Nun spreche ich dem Stimmünger den gesunden Menschenverstand keineswegs ab.

Aus Geheimhaltungsgründen sind wir aber nicht immer in der Lage, alle notwendigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen, die für die Meinungsbildung eigentlich notwendig wären. Schon aus diesem Grunde ist die Initiative untauglich. Herr Bäumlin hat vorhin dieses Argument als absurd bezeichnet. Aber ich möchte doch feststellen, dass der Militärikommission geheime Unterlagen zur Verfügung stehen, bevor sie dem Plenum Antrag stellt.

Die Mehrheit des Schweizervolkes stellt sich positiv zur Landesverteidigung. An und für sich hätte ich absolut keine Bedenken, die Rüstungsvorlagen dem Referendum zu unterstellen, obwohl in Friedenszeiten niemand gerne allzu viel Geld für die Armee ausgibt. Der ganze Ablauf wäre aber zu schwerfällig; die Kontinuität der Rüstungsbeschaffung wäre nicht mehr gewährleistet. Aus diesem Grunde kann ich der Initiative nicht beipflichten.

**Bremi:** Gestatten Sie mir, einige Bemerkungen zum Votum von Herrn Hubacher anzubringen. Ich tue dies aus der Überzeugung, dass seine Ausführungen politisch und sachlich unvollständig und einseitig waren und dass deshalb seine Schlussfolgerungen falsch sind.

Herr Hubacher, Sie sagen, Anfang der fünfziger Jahre hätte der Bundesrat sich im wesentlichen positiv zu einem Rüstungsreferendum geäussert. Sie sagen, der damalige Nationalrat König hätte sich ebenfalls wohlwollend zu dieser Frage geäussert. Beide, Bundesrat und Herr König, hatten damals wie auch heute keine Angst vor dem Stimmünger. Sie haben aber in keiner Weise erklärt, es sei politisch klug oder sachlich richtig, ein solches Referendum einzuführen. Im übrigen: Diese Ausführungen waren einseitig, weil Sie uns eine wesentliche Information vorenthalten haben. Im Jahre 1954 hat sich das Schweizervolk zu dieser Sache geäussert. Es lagen damals das Volksbegehren unter dem Titel «Ausgabenbremse» und ein Gegenvorschlag der Bundesversammlung, der ein Rüstungsreferendum – ein allgemeines Referendum – vorsah, vor. Das Schweizervolk hat beide Vorlagen in einer Volksabstimmung abgelehnt. Aus der Zeit, aus der Sie Ihre Informationen nehmen, liegt ein Volksentscheid vor. Wir haben da nicht im Dunkeln zu tappen. Wir wissen aus jener Zeit, wie das Volk damals darüber gedacht hat.

Ein zweites: Herr Hubacher, wir erachten es als etwas merkwürdig, dass Sie Ihre Beurteilungskriterien ausschliesslich aus einer Zeit vor 30 Jahren hernehmen. Als Hans Waldmann nach Murten zog, hat er seine diesbezügliche Rüstungsorganisation in eigener Kompetenz getroffen; er hat selbst entschieden, wie gerüstet werde. Es ist ihm zwar nicht sehr gut bekommen, aber er hat es versucht. Noch früher, in Jericho, war die Rüstungsbeschaffung noch sehr viel einfacher geregelt, und in der schweizerischen Nachkriegszeit war mindestens die Waffenbeschaffung auch in einem sehr anderen politischen und technischen Umfeld gelagert. Aus allen diesen drei Zeiten können wir unser heutiges Vorgehen nicht ableiten; wir haben uns auf die Zukunft und nicht auf die Vergangenheit auszurichten.

Konkret: Was hat sich seit Jericho oder der Nachkriegszeit verändert? Die Rüstung hat tatsächlich, demokratisch gesehen, eine Achillesferse bekommen; ein Waffensystem braucht heute eine konsequente Folge von Entscheidungen, nicht eine Entscheidung. Fliegerabwehr, Luftraumschutz ist eine konsequente Folge von Entscheidungen über mehrere Jahre. Wenn ein Element herausgebrochen wird, wenn ein Element negativ oder zu spät entschieden wird, kann das ganze System zusammenbrechen. Wir halten es für ehrlich, darauf hinzuweisen, dass er einer solchen konsequenten Folge bedarf und dass die Technizität unserer Waffensysteme eben eine ganz andere Dimension angenommen hat als nach dem letzten Krieg. Es geht ohne Zweifel um eine politische Entscheidung und eine Entscheidung, die wir ganz entschieden ablehnen, wenn nun versucht wird, aus dieser Achillesferse, aus dieser technischen Gegebenheit, politisches Kapital zu schlagen, indem man jetzt mit dem Rüstungsreferendum genau dort ansetzt und versucht, die konsequenten Folgeentscheide zu unterbrechen und damit unserer Armee die Rüstung zu beschränken.

Herr Grobet, Sie haben Herrn Herczog verteidigt, indem Sie gesagt haben, Herr Herczog wolle ja nur die Rüstung, nicht die anderen Teile des Militärs angreifen, als ob etwa die Militärverwaltung das Wesentliche an unserer Armee sei. Sie und ich und Herr Herczog wissen ganz genau, dass es hier um die Rüstung geht, dass es hier um diese schwierigen technischen Entscheide geht, dass hier die Möglichkeit besteht, aus dieser technischen Gegebenheit politisches Kapital zu schlagen. Wir lehnen es jedoch ab, dieses Kapital daraus zu schlagen.

**Loretan:** In der Begründung der parlamentarischen Initiative ist mir die unterschwellige Behauptung in die Nase gestochen, es werde in und um die Armee zu wenig gespart, es werde vor allem bei den Sozialausgaben gespart. Bevor ich zu einigen Klarstellungen komme, Herr Herczog, nebenbei die Fragen: Sind wegen der Sparmassnahmen des Bundes AHV-Renten gekürzt worden? Ist Ihnen nicht bekannt, dass die Beiträge des Bundes an die AHV wieder steigen?

Nun vier Klarstellungen, auch zum Votum von Herrn Braunschweig:

1. Herr Friedrich hat schon darauf hingewiesen, dass die Militärausgaben im Vergleich zu den Gesamtausgaben des Bundes unverhältnismässig weniger gestiegen sind. Diesen relativen Rückgang der Militärausgaben stellen wir auch fest, wenn wir ihren Anteil am Gesamtaufwand der öffentlichen Hand in Betracht ziehen. Von 1970 bis 1979 ist dieser Anteil von ungefähr 11 auf ungefähr 8 Prozent gesunken. Dasselbe Bild beim Anteil der Militärausgaben am Brutto-sozialprodukt. Hier liegen wir im internationalen Vergleich eher am Schluss der Rangliste, ebenso bei den Pro-Kopf-Ausgaben für die militärische Landesverteidigung.

2. Mit dem Legislatur-Finanzplan 1981 bis 1983 sind in der Planung der Rüstungsbeschaffung 1,2 Milliarden Franken gekürzt worden, obschon zwei Jahre vorher der Bundesrat die Aufforderung des Parlamentes, für die zeitgerechte Verwirklichung des Armeeleitbildes bis Mitte der achtziger Jahre zu sorgen, entgegengenommen hatte. Diese Kürzung ist um so erstaunlicher, als die zunehmende Technisierung der Waffen und Geräte diese immer teurer werden lässt. Unter der Anführung der Sowjetunion wird – Herr Herczog – der internationale Rüstungswettbewerb angetrieben. Wenn wir mit unseren Abwehrvorbereitungen glaubwürdig bleiben wollen, müssen wir im Rahmen unserer Möglichkeiten – ich ziehe diesen Rahmen etwas weiter als der Initiant – mithalten. Wir können schliesslich nicht mit Hellebarden gegen MIG-25 losziehen. Eine Panzerhaubitze von heute kostet eben mehr als eine Feldhaubitze aus dem Zweiten Weltkrieg.

3. Mit dem Voranschlag 1981 erfolgte ein weiterer Abstrich bei den Mitteln, die für die Durchführung der Rüstungsbeschaffung zur Verfügung stehen. Der Trend soll sich fort-

setzen. Wir werden uns aber gegen weitere Kürzungen bei den Voranschlägen 1982 und 1983 zur Wehr setzen.

4. Bei den laufenden Betriebskosten wird in der Armee seit Jahren gespart, so beim Treibstoff und bei der Munition in den Schulen und Kursen, sehr zum Leidwesen der Truppe. Es wird aber auch beim Ausbildungspersonal gespart. Der Bundesrat hat kürzlich zu meiner diesbezüglichen Interpellation Stellung genommen, wobei allerdings nicht allein die Lockerung des Personalstopps hier eine Lösung bringen kann. Im übrigen ist die Militärikommission stets auf der Suche nach weiteren Sparmöglichkeiten. Es gibt solche in der Verwaltung, vor allem in der Verwaltung der zentralen Bereiche im EMD. Diese Einsparungen müssen zugunsten der materiellen Rüstung erfolgen. In bezug auf Sparen rennt also die parlamentarische Initiative offene Türen ein. Auf dem Sektor der materiellen Wehrbereitschaft kann und darf nicht noch mehr gespart werden. Es geht bei dieser Initiative nicht um mehr Demokratie, sondern gegen die Armee, wie dies schon mehrfach festgestellt worden ist, und damit gegen jene Leute, die Jahr für Jahr in unserer Armee ihre Pflicht erfüllen.

Warum nicht das Finanzreferendum – Herr Herczog, Herr Hubacher, Herr Grobet – für die Rahmenkredite in der Entwicklungshilfe verlangen? Das ist eine Frage, die von Ihrer Seite nicht beantwortet worden ist. Im Sinne einer Demonstration – wie sie Herr Hubacher verlangt hat – bitte ich Sie, dieser parlamentarischen Initiative Herczog eine klare und saubere Abfuhr zu bereiten, indem Sie der Abschreibung, wie sie die Kommission wünscht, zustimmen. Eventuell schwinden dann die Gelüste einer Bundesratspartei, den Hosenlupf mit einer Volksinitiative zum selben Thema zu wagen.

**M. Ziegler-Genève:** Je ferai une remarque préliminaire, puis deux remarques sur le fond. Ma remarque préliminaire est la suivante: il va sans dire que nous appuyons l'initiative du POCH, de M. Herczog, mais il faut tout de suite mettre fin à un malentendu. Il ne s'agit pas d'une initiative de l'extrême-gauche, limitée au soutien de l'extrême-gauche. A Genève, la Fédération genevoise des associations pour le tiers mondé, la Ligue antiapartheid de Genève et la Déclaration de Berne, qui comptent, ensemble, plus de 30 000 membres, soutiennent tous l'idée d'un contrôle des dépenses d'armement. Et cela seulement pour le canton de Genève; d'autres cantons sont dans le même cas. Des Eglises nationales protestantes, comme celle de Genève par exemple, en ont discuté, et près de la moitié de tous les pasteurs et délégués de ce consistoire ont appuyé l'idée d'un contrôle populaire des dépenses d'armement, qui sont immenses et exagérées. Il s'agit donc d'une revendication qui vient du fin fond de notre peuple, et nullement d'une sorte de tentative de «sabotage de l'armée», qui serait originaire d'un mouvement ou d'un groupuscule d'extrême-gauche.

Mes remarques sur le fond, maintenant: il est vrai – il ne faut pas se le cacher, et M. Bremi nous a rendu service en le disant ce matin (en des termes un peu vulgaires, mais enfin il l'a dit) – qu'il s'agit bien sûr, pour nous, d'une crise de confiance entre le peuple et le DMF. Cette crise de confiance existe, il ne faut pas faire semblant de croire le contraire. Quand les CFF achètent des wagons ou des locomotives de chemin de fer, personne n'est méfiant, personne ne se pose de questions. C'est une opération purement technique: la direction des CFF achète, selon un plan de développement, pour X millions de francs de wagons et de locomotives de chemin de fer. Quand le DMF fait la même chose et achète des avions Tiger ou des blindés, la méfiance est immédiatement présente. Et pourquoi? Il faut raisonner d'une façon un tant soit peu sociologique.

J'évoque ici ma discipline. Contrairement à ce que dit M. Bremi, les techniciens, les officiers «techniciens» qui sont les demandeurs des crédits énormes dont on a articulé les chiffres ce matin ne sont justement pas de simples techni-

ciens; ce n'est pas une rationalité technique qui parle à travers ces sujets-là, car ce sont des idéologues, ce sont les porteurs d'une idéologie déterminée, d'une vision déterminée du monde et de notre société, vision et idéologie que nous, à gauche, nous combattons, et que beaucoup de démocrates combattent. Si un colonel n'était qu'un fonctionnaire en uniforme, comme l'est un facteur des PTT, il n'y aurait aucune méfiance, aucune crise de confiance. Mais un colonel n'est pas seulement un fonctionnaire fédéral qui porte l'uniforme de sa fonction, comme le fait le facteur des PTT qui m'apporte le courrier le matin; il est en même temps le partisan, le défenseur, le créateur d'une vision de classe déterminée et restrictive de notre pays et de la place de notre pays dans le monde.

Je le dis: la seule usine de fabrication d'idéologie de droite qui soit cohérente, impressionnante, homogène, c'est le Journal de la Société des officiers suisses. Même la *Neue Zürcher Zeitung* n'arrive pas à produire d'une façon aussi cohérente, aussi nette, aussi homogène, l'idéologie de droite restrictive et réactionnaire de notre pays. Autrement dit, le contrôle populaire des crédits d'armement, l'exigence, au nom de notre pays, d'un débat sur la politique menée par le DMF et la caste des officiers n'oppose pas seulement le mouvement populaire d'un côté, et des techniciens désincarnés de l'autre; c'est un conflit entre deux conceptions de la politique, de l'avenir de notre pays, et du destin de ce pays dans le monde.

Voici ma deuxième remarque sur le fond – et là j'élargis le débat, mais il ne faut pas dire que je ne parle pas du sujet de ce matin. On peut prendre un certain nombre d'exemples très précis, qui motivent ces crises de confiance, qui motivent cette inquiétude profonde de vastes couches de notre population devant cet Etat dans l'Etat qu'est devenu le DMF chez nous. En voici un: les exportations d'armes. Je suis revenu du Nicaragua il y a un mois. On a trouvé dans les stocks de Somoza des MOWAG par centaines. La guerre du Nicaragua, contre le peuple du Nicaragua, était menée entre autres avec des armes et des véhicules suisses. Le fusil d'assaut suisse est utilisé aujourd'hui contre les ouvriers, les mineurs et les étudiants, en Bolivie; c'est un fusil d'assaut suisse. Or, le Département militaire fédéral aurait un moyen très simple d'arrêter le commerce triangulaire: ce serait d'interpréter la loi, comme cela est possible, de juger les sociétés multinationales Bührle, Sigg, ou autre, à leur siège juridique, et d'exercer le contrôle en refusant le permis d'exportation à la société mère, au lieu de seulement la refuser ou l'accorder à l'usine de fabrication, ce qui favorise ensuite le commerce triangulaire. Je n'ai pas le temps d'expliquer ce problème, qui est pourtant à l'origine de la méfiance, et crée cette crise de confiance qui n'est pas celle qui oppose un peuple à son armée ou même à sa défense nationale – ce serait absurde – mais qui oppose un peuple à une bureaucratie militaire qui pratique une politique de plus en plus contraire à la volonté et aux intérêts véritables de ce peuple.

**Kloter:** Erlauben Sie mir, nur ganz kurz auf eine Bemerkung von Herrn Hubacher, die wir zwar schon sehr oft gehört haben, einzutreten, nämlich, dass dann, wenn von Ihrer Seite etwas gegen das Militär oder Kritisches zum Militär gesagt werde, Sie gleich als militärfeindlich abgestempelt würden. Ich meine, man müsse bei dieser Argumentation sehr vorsichtig sein und dürfe nicht bei jeder kritischen Bemerkung zum EMD gleich Militärfeindlichkeit wittern. Ich meine durchaus, dass Militärfragen sehr kritisch diskutiert werden sollten. Im Zusammenhang mit dieser Initiative und bei der Haltung der SP muss doch die Frage aufgeworfen werden, warum nur das Referendum für die Rüstungsbeschaffung verlangt werde. Wäre es nicht naheliegend, wenn es darum ginge, die Volksrechte auszubauen, diese Volksrechte auf allen Gebieten auszubauen? Warum also nur für das Militär?

Wenn es ein derartiges Anliegen der sozialdemokratischen

Partei ist, die Volksrechte in allen Fragen zu wahren, dann muss darauf hingewiesen werden, dass zum Beispiel in den letzten mir bekannten Abstimmungen, die das EMD betrafen – da war die Frage der Dienstverweigerung –, das Schweizer Volk eine eindeutige, unmissverständliche Haltung eingenommen hat. Also warum in dieser Frage unbedingt diese Mitsprache des Volkes? Auf der anderen Seite haben wir Beispiele dafür, wo das Volk nein gesagt hat, so beim IDA-Kredit. Ich meinte, es wäre dann bei diesem Demokratieverständnis die logische Folge, dass auch derartige Kredite unbedingt dem Referendum unterstellt werden müssten. Das wäre die logische Konsequenz. Wie hat die sozialdemokratische Partei bei der Abstimmung um die 9. AHV-Revision reagiert? Es wurde doch von sozialer Feindlichkeit, von sozialem Abbau gesprochen, weil sich jemand getraut hat, diese Frage zur Diskussion zu stellen. Also der Vorwurf der Militärfeindlichkeit ist deshalb naheliegend, und die Sozialdemokraten dürfen sich nicht beklagen, wenn dieser Vorwurf erhoben wird.

**Reichling,** Berichterstatter: Ich gehe davon aus, dass Sie bei den meisten Voten, die gefallen sind, selbst beurteilen können, wie sie sich auf die Abstimmung, die wir vorzunehmen haben, auswirken dürften.

Es sind einige wenige Aspekte, die ich noch beleuchten möchte. Herr Braunschweig als Sprecher der Minderheit hat der Kommission Angst vor dem demokratischen Entscheid vorgeworfen, ansonsten wir die Angelegenheit deutlicher und intensiver geprüft hätten. Ich glaube nicht, dass wir vor einem demokratischen Entscheid über Fragen der Wehrbereitschaft in der Schweiz Angst zu haben brauchen. Hingegen ist hiezu doch noch einiges festzustellen. Zum Zustandekommen des Referendums benötigt es 50 000 Unterschriften. Wenn Herr Hubacher sagt, es gehe ja nicht darum, die Rüstung zu verzögern oder zu beeinträchtigen, man wolle ja höchstens bei schwergewichtigen Vorlagen allenfalls einen Volksentscheid herbeiführen, dann können wir doch zur Kenntnis nehmen, dass uns soeben Herr Kollega Ziegler-Genf ausgerechnet hat, dass allein in Genf verschiedene Organisationen zusammen 60 000 Mitglieder hätten, die alle dieses Referendum unterstützen würden.

Wir können damit also mit Sicherheit ableiten, dass man für alle diese Militärvorlagen das Referendum gewissermassen im Abonnement bestellen könnte. Das wären zwei, drei, vielleicht sogar vier Vorlagen jährlich. Die Liste derjenigen, die jedes Referendum unterstützen würden, wäre wahrscheinlich schon nach dem ersten Referendum beisammen.

Das würde doch einfach heissen, dass wir bei jeder Militärvorlage, welche die Grenze von 100 Millionen Franken überschreitet, bei der Verwirklichung der Idee der Initiative mit der Ergreifung des Referendums mit Sicherheit rechnen und anschliessend eine Volksabstimmung durchführen müssten. Denn es ist eben so – und hier muss ich vor allem an die Sozialdemokraten appellieren, welche nun beschlossen haben, ihre Volksinitiative in den eigenen Reihen zustande zu bringen und auf die Gehilfenschaft der linken Kreise zu verzichten –, wie Herr Ogi gesagt hat, dass der Feind alles ausnützt, alle Vorteile ausnützt, die ihm dienlich sind. Und Sie können dann nicht verhindern, dass sich Elemente anschliessen, die andere Ziele verfolgen, als allenfalls die Sozialdemokratische Partei, die sich zu unserer Armee und Landesverteidigung stellt und ihr zustimmt. Sie können nicht verhindern, dass Elemente, welche Armee, Volk und Land schädigen wollen, diese Unterschriften jedesmal zusammenbringen.

Ich meine, das wäre auch mit dem Brief zu belegen, der in der Zeitung der Schweizerischen Friedensbewegung publiziert wurde. In jenem Brief fordert diese Organisation, die Volksinitiative rasch zu ergreifen, denn es gehe darum, die Militärausgaben herabzusetzen – also nicht zu differenzieren –, sondern generell gegen Militärkredite aufzutreten.

Wie stark diese Kreise sind, weiss ich nicht. Immerhin hat Herr Ziegler gesagt, 60 000 Mitglieder aus dem Raum Genf würden mit Sicherheit solche Referenden unterstützen. Wir müssen klar sehen, was uns ein Referendum bringen würde.

Etwas unglücklich bin ich, dass hier in der Diskussion wiederholt von Befürwortern und Gegnern die Frage Landesverteidigungsausgaben den Ausgaben für die Sozialfürsorge, Entwicklungshilfe gegenübergestellt wurde. So polarisieren darf man diese Probleme nicht! Auf der einen Seite ist es doch ganz selbstverständlich, dass wir die soziale Sicherheit unseres Volkes nur in einem freien Staat sicherstellen können. Für die Erhaltung dieses freien Staates brauchen wir eine Armee, welche der gegenwärtigen Bedrohung gewachsen ist. Und diese Bedrohung – das haben wir aus verschiedenen Diskussionen der letzten Jahre auch gehört – wird natürlich unterschiedlich beurteilt.

Wir gehen davon aus, dass die vorhandenen Waffenarsenale für uns die Bedrohung darstellen und nicht die momentane politische Entspannungs- oder Spannungssituation. Weil eine Aufrüstung ein langjähriges Vorhaben ist, müssen wir uns auf die vorhandenen Arsenale beschränken. Wenn man hier sagt, die Schweiz überborde, spare nicht bei den Militärausgaben, sondern im sozialen Bereich, so ist immerhin festzustellen, dass gerade dieser Tage wieder die Militärausgaben von Ost und West publiziert wurden.

In der ganzen Liste der Staaten, ob sie der NATO oder dem WAPA angehören, ist die Schweiz derjenige Staat, der am wenigsten für Militärausgaben aufwendet. Selbst Italien wendet 2,4 Prozent seines Bruttosozialproduktes auf, die Schweiz dagegen knapp unter 2 Prozent. Sie steht mit ihren Verteidigungsanstrengungen am Schluss. Nun will ich damit nicht sagen, wir müssten gleichviel ausgeben wie die anderen, denn wir beschränken uns ja allein auf die Abwehr. Auch die NATO beschränkt sich auf die Abwehr und hat bedeutend tiefere Rüstungsausgaben als beispielsweise der Warschauer Pakt, welcher eine ausgesprochene Angriffsarmee auszurüsten hat.

In diesem Zusammenhang ist es interessant, sich die Periode 1954 bis 1956 noch einmal vor Augen zu halten. Diese Periode ist zitiert worden, weil damals der Bundesrat das fakultative Referendum unterstützt habe. Darüber, ob er das nach dem Jahre 1956 auch noch getan hätte, möchte ich Herrn Bundesrat Chevallaz bitten, sich zu äussern. Ich persönlich habe im Jahre 1956 die Stimmung miterlebt, als eine Grundwelle der Abwehrbereitschaft durch unser Volk ging. Auf allen Wiesen wurden von Zivilisten Panzerabwehrübungen durchgeführt; jedermann glaubte, jetzt müsse eine Gewaltanstrengung gemacht werden. Wenn man diese erst 1956 hätte erbringen müssen, wäre es vermutlich reichlich spät gewesen. Wahrscheinlich noch 1954 und 1955 hätte man dem Volk gesagt: Die Bedrohung ist im Moment nicht so gross, wir brauchen keine so grossen Militärausgaben. Bereits 1956 kam der Umschwung. Ich möchte daraus ableiten: Es ist doch sehr fragwürdig, dem breiten Volk zuzumuten, dass es lange vorausschauend die Bedürfnisse der Landesverteidigung in jedem Fall beurteilen kann. Das Volk reagiert, wenn das Feuer bereits im Haus ist, und dann ist es eben normalerweise doch zu spät, um das Beste zu tun.

Noch ein Wort zu Herrn Herczog: Auch er hat die Wehrausgaben mit den Ausgaben für die Sozialwohlfahrt verglichen. Wir müssen doch bedenken, dass die Sicherheit unseres Landes zu den Primäraufgaben des Bundes gehört, während die Ausgaben im sozialen Bereich erstens einmal in den Aufgabenbereich der persönlichen Verantwortung jedes einzelnen gehören, dann in den Aufgabenbereich der Gemeinden, der Kantone. Der Bund sollte dagegen eigentlich nur dort, wo Not am Manne ist, mithelfen. In diesem Sinne ist es abwegig, die Höhe dieser Aufgaben in diesen Bereichen überhaupt miteinander zu vergleichen.

Zuletzt noch ganz allgemein ein Wort zur Finanzkompetenz. Auf allen Stufen unseres Staates, Gemeinde, Kantone und Bund, haben wir heute die Regelung, dass die Budgethöhe in jenes Gremium fällt, in dem noch diskutiert werden kann und in dem Abänderungsanträge gestellt werden können. Es ist dies die Gemeindeversammlung, wo der Bürger auf das Budget Einfluss nehmen kann, es ist allenfalls das Gemeindepalament, wo Änderungen und dann eine Schlussabstimmung möglich sind. Das gleiche gilt für Kantone und Bund. Wieviel schwieriger und auch wieviel schlechter für unseren Staat wäre es, wenn es beim Budget nur die Ja- oder Nein-Alternativen gäbe, wie es ein solches Referendum mit sich bringen würde. Mit Ja/Nein-Entscheiden können wir auf keiner Stufe unserer Demokratie die finanziellen Aufgaben bewältigen. Es ist deshalb eine sehr wichtige rechtsstaatliche Frage, die wir hier entscheiden müssen.

Die Kommissionsmehrheit geht davon aus, dass es sich in keinem Falle rechtfertigt, die Kompetenzen, wie sie heute vorhanden sind, zu verschieben. Ich empfehle Ihnen, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

M. Pini, rapporteur: Sans allonger ce débat fort intéressant, je relèverai que les arguments développés par les orateurs qui sont intervenus en faveur de l'initiative Herczog ont surtout touché deux points: premièrement, la possibilité pour le citoyen de participer davantage aux décisions en matière de politique militaire, deuxièmement, le frein aux dépenses militaires.

Le premier argument se fonde sur un principe qui trouve son expression concrète dans le système démocratique que nous connaissons à l'heure actuelle, qui, à mon avis, offre aux citoyens des possibilités assez vastes de participer à la formation de la décision politique. Toutefois, non seulement au niveau de la politique militaire, mais aussi dans d'autres secteurs de l'activité gouvernementale et parlementaire, ce principe, hélas! connaît des limites. Il ne faut, à mon avis, ni rougir ni se scandaliser, si on a le «courage» de dire que notre démocratie directe connaît, en effet, ses limites de compétence. Alors, en toute bonne foi, sans vexer la susceptibilité ni de l'opinion publique ni du peuple dont nous faisons partie, tâchons d'imaginer la réalité, compte tenu des poussées démagogiques qui existent un peu partout, de ce qui peut se produire au niveau des décisions populaires, face à des problèmes relevant de la politique d'armement. Vu leur complexité, on court le risque, à la fin, de déboucher sur des solutions nécessairement lacunaires et tardives, au nom d'un renforcement apparemment de la démocratie.

Monsieur Carobbio (et cela me fait quelque chose de m'adresser en langue française à mon collègue tessinois: «Vorrei poterti parlare in lingua italiana ma come relatore in lingua francese non lo posso fare.»), M. Carobbio entend aller encore plus loin, en réclamant un droit de contrôle direct par le peuple sur toute la politique militaire. Et il nous dit: «Que peut-on craindre d'un référendum sur les dépenses militaires?» Eh bien! personnellement, je pense qu'on peut craindre une seule chose: c'est la certitude de sortir du domaine de la responsabilité des compétences pour entrer dans le domaine des émotions, dans le domaine parfois séduisant, je peux l'admettre, du discours d'idéaliste, qui devient parfois discours démagogique. Franchement, je ne crois pas, mon cher collègue Carobbio, que c'est en appelant notre peuple aux urnes en toute occasion, chaque fois que des dépenses pour notre armement sont en jeu, qu'on pourra améliorer et mieux aménager notre politique de défense.

Passons à l'autre argument évoqué, à savoir le frein aux dépenses militaires. Je ne crois pas non plus que, par le référendum, nous puissions parvenir à améliorer notre politique militaire sous l'aspect financier. Au contraire, nous sommes d'avis que l'action référendaire crée inévitablement des conditions d'incertitude, sur le plan financier également; on aurait du retard, par exemple, pour fixer les op-

tions contractuelles. Et à la fin le risque de payer davantage pourrait, malheureusement, se réaliser.

Je ne veux pas reprendre les arguments que j'ai développés à ce sujet au début de cet intéressant débat; mais permettez-moi de dire, en conclusion, que l'expérience que l'initiative Herczog nous propose doit nous faire réfléchir sur les conséquences d'ordre juridique et politique qu'elle peut avoir, introduisant en outre, on l'a dit, un corps étranger dans notre droit fédéral. Il ne faut pas provoquer la démocratie au-delà de ses limites de compétence et notre collègue M. Rubi nous l'a clairement et se-reinement rappelé. Nous devons, par contre, accroître l'effort d'information dans l'opinion publique, susciter de vastes débats dans le peuple sur les objectifs de notre défense armée; mais en fin de compte la démocratie doit quand même retrouver l'équilibre de ses compétences. C'est pour le maintien de cet équilibre que je vous invite à rejeter l'initiative de M. Herczog.

**M. Chevallaz**, conseiller fédéral: Tout d'abord, quelques réflexions sur le plan général. On peut se demander s'il convient d'élargir le droit de référendum, manifestement le plus large au monde, unique en son genre. Le peu d'empressement du citoyen à se rendre aux urnes ne témoigne pas dans le sens de son appétit civique — M. Braunschweig lui-même l'a relevé — et n'est-il pas décevant, en même temps qu'inquiétant, de voir des problèmes qui peuvent être essentiels à la vie du pays tranchés par 20 ou 30 pour cent des citoyens? Le phénomène de l'abstention, selon certains analystes, est dû, pour beaucoup, soit à un sentiment de saturation, soit à l'aveu de mal dominer la complication des problèmes cernés.

Le Parlement émane du choix populaire. Il est suffisamment représentatif, et ses débats sont suffisamment transparents pour que le peuple puisse lui faire confiance, ce qu'il fait presque constamment d'ailleurs en renouvelant ses mandats. La confiance dans les attributions du Parlement, le peuple l'a manifestée en rejetant, à une nette majorité du peuple et à une très forte majorité des cantons, en 1956, le contre-projet à une initiative demandant l'introduction générale du référendum financier, malgré l'appui — regrettable — de ce même Parlement et du Conseil fédéral à ce contre-projet. Le fait d'ailleurs que le Conseil fédéral et le Parlement aient, à l'époque, apporté leur caution à cette extension du droit de référendum ne modifie pas du tout notre point de vue actuel. Le Conseil fédéral et le Parlement, je l'espère, ont été instruits par l'expérience, nous ne sommes pas liés par des décisions prises imprudemment, dans un certain contexte politique qui n'est plus le contexte international d'aujourd'hui. Si certains remettent en cause la décision populaire d'alors, nous sommes tout aussi fondés à ne pas suivre le préavis du Conseil fédéral de 1954, quelle que fût d'ailleurs — et je réponds à M. Hubacher — sa composition. Le peuple a eu raison.

On a parlé du principe démocratique et j'ai suivi avec beaucoup d'intérêt le raisonnement de M. Oester. Je crois qu'on peut dire avec lui que la démocratie, qu'une démocratie efficace, ne postule pas une sorte de pouvoir immédiat du peuple, une sorte de droit de référendum total et continu et, par là, la confusion des pouvoirs et des responsabilités. Une démocratie efficace admet — parce qu'elle est consciente des réalités pratiques et de la continuité nécessaire au gouvernement — une durable et ferme délégation de compétences au Parlement et à l'exécutif. D'ailleurs, si l'on voulait entrer dans la logique — apparemment démocratique — de l'initiative Herczog, il faudrait alors aller et nous engager jusqu'au référendum financier intégral, comprenant même, et pourquoi pas, le référendum sur le budget, car d'importantes décisions, d'importantes dépenses sont engagées dans le cadre de ce budget ce qui — vous en êtes bien conscients — au niveau de l'Etat fédéral, mettrait en question la cohérence de cet Etat et par là même son caractère démocratique.

L'initiative de M. Herczog se limite à un référendum sur l'acquisition du matériel de guerre, en excluant même le recours, dans les cas d'urgence, à l'article 89bis; elle recherche la réduction des dépenses en se fondant sur la situation financière de la Confédération — je ne savais pas que M. Herczog était aussi préoccupé par les finances de la Confédération — ainsi que sur la croissance à son avis excessive des dépenses militaires, «au détriment», dit-il, «des dépenses sociales». Il se fonde également sur les pannes intervenues dans quelques acquisitions d'armement. Je crois que — entre nous — la volonté de l'initiateur est claire. Il s'agit moins du souci des finances fédérales que de la volonté déterminée d'affaiblir notre défense. En l'occurrence, l'insistance répétée de M. Hubacher à soutenir le contraire ne m'a pas totalement convaincu. Une initiative vaut par les motivations de ceux qui la soutiennent et la liste donnée tout à l'heure par M. Ziegler était, à cet égard, révélatrice.

Je n'insisterai pas sur l'argument des «pannes», non que je veuille les nier, elles ont existé, vous en avez discuté. Mais je constate que ces «pannes» survenues dans notre armement sont, hélas! courantes dans le domaine de la technique moderne: les incidents ou les accidents du matériel aérien ou ferroviaire — même les locomotives ont eu quelques pannes — les difficultés en Allemagne du «Tornado» passant de 10 millions de Deutsche Mark à 60 millions de Deutsche Mark, l'exemple continu, constant des dépassesments routiers combien fréquents, tout cela, nous l'avons vécu. Mais je remarque aussi que ces «pannes» militaires font dix fois plus de bruit — comme le soulignait d'ailleurs M. Ziegler — comme par hasard, quand elles touchent au domaine militaire que lorsqu'elles touchent à d'autres constructions. Enfin, je crois pouvoir dire que le droit de référendum n'éliminerait pas le moins du monde le risque de ces «pannes».

A propos du rapport entre la situation financière et la défense nationale, je relèverai d'abord que les dépenses militaires, durant ces vingt dernières années, ont progressé beaucoup plus modérément que l'ensemble des dépenses publiques en général et des dépenses fédérales en particulier. Dans l'ensemble du budget public suisse — Confédération, cantons et communes —, les dépenses militaires représentaient, il y a vingt ans, 15 pour cent du budget public, 7 pour cent aujourd'hui. En francs constants, en valeur réelle, les dépenses militaires de la Confédération ont été durant ces vingt dernières années multipliées par 1,5, l'ensemble des dépenses fédérales a été multiplié par 3, celles pour les routes par 7, celles pour l'agriculture par 2 et les dépenses de prévoyance sociale ont été multipliées par 6. Je tiens ici à préciser qu'il ne convient pas d'opposer les dépenses sociales aux dépenses militaires. Je ne regrette pas cette augmentation et le Conseil fédéral ne regrette pas non plus l'augmentation des dépenses de prévoyance sociale, car la solidarité sociale est un élément fondamental de notre cohésion nationale. Mais c'est un pur mensonge que d'affirmer que le budget militaire s'est développé et se développe au détriment des dépenses sociales. Les chiffres le démentent d'une manière catégorique.

Aujourd'hui, malgré l'effort supplémentaire prévu au titre de l'armement pour cette législature, notre effort militaire demeure, en chiffres absolus, en fonction de la population et proportionnellement au produit national brut, inférieur à celui de la plupart de nos voisins, Autriche et Italie exceptés, nettement inférieur à l'effort de la Suède neutre, inférieur au budget militaire des pays de l'OTAN, inférieur, bien entendu, à l'effort militaire situé un peu plus à l'est, dans ces pays où l'armée est à la fois l'armature du régime populaire, la garantie de la paix et de la liberté des peuples selon les formules officielles; je pense à ces pays où l'on ne pratique guère le référendum en matière d'armement ni en d'autres domaines, où l'armée de ces régimes de gauche occupe la première place dans les

grandes manifestations et où le peuple n'a guère l'occasion de se livrer à des crises de conscience. Nous en sommes en Suisse à 2 pour cent du produit national brut, à 2,5 pour cent si nous incluons l'effort supplémentaire de l'économie auquel a fait – à juste titre – allusion M. Herczog. Nos voisins de l'OTAN, la France et la Suède se situent entre 3 et 5 pour cent de leur produit national brut. La progression de notre budget militaire en valeur réelle, pour cette législature, s'inscrit à moins de 1 pour cent par an. Or, cette progression réelle devrait s'inscrire pour les pays de l'OTAN, d'après les décisions de cette alliance, à 3 pour cent d'augmentation réelle par année. Pourtant, les déficits financiers de nos voisins se situent généralement entre 2 et 6 pour cent du produit national brut alors que notre déficit s'inscrit à 1 pour cent. L'objectif du retour à l'équilibre des finances doit sans doute être poursuivi avec ténacité. Je n'ai jamais dit autre chose et je ne dirai jamais autre chose. Le budget militaire doit en tenir compte et il en tient compte. Le Conseil fédéral a constamment freiné les requêtes du Département militaire, ramenant les crédits au minimum indispensable à la réalisation de la conception de l'armée 1980. Dans ce cadre, les programmes d'armement 1982 et 1983 seront moins élevés que ceux de 1980 et de 1981. Toutefois, nous ne saurions subordonner à tout prix la réalisation du programme militaire à l'équilibre retrouvé du budget. La défense du pays, sa capacité de résistance, est un objectif prioritaire. Ce fut le cas durant les deux dernières guerres mondiales, où notre budget militaire atteignait, en 1944, 1 milliard 200 millions sur 2 milliards 600 millions de dépenses, avec un déficit qui équivalait à 42 pour cent des dépenses fédérales. Nous n'en sommes pas là, mais nous devons faire l'indispensable. On ne se défend pas avec des arbalètes et des hallebardes, comme le rappelait mon excellent collègue, ministre des finances.

Sans doute M. Herczog nous dira-t-il qu'il a exempté du référendum sur l'armement les périodes de service actif. Ce à quoi il me sera facile de répondre que la préparation de l'armée en équipement et en entraînement ne saurait attendre l'heure de la mobilisation générale. Elle se prépare méthodiquement dans la durée et dans la continuité de plusieurs années. Or, il y a fort à craindre que l'institution du référendum en matière d'armement dans un domaine – je le reconnaiss volontiers – qui n'est pas à priori le sujet le plus populaire, n'introduise un développement par à-coups terriblement irréguliers, une sorte de développement en dents de scie. Il y aurait tout d'abord les retards substantiels créés par la procédure même du référendum, il y aurait ensuite le risque des votes populaires. Tantôt des votes négatifs, dans l'indifférence d'une période de détente ou de bons sentiments, qui ouvrirait de sérieuses lacunes dans le renouvellement de notre matériel, tantôt, sous l'effet d'une inquiétude ou d'une menace subite, des manifestations de rue, des meetings, des cortèges aux flambeaux, comme nous en avons vus à la suite de certains coups de force, nous presseraient de réarmer en hâte et de distribuer des cocktails Molotov à la population, alors qu'il serait trop tard.

L'acquisition d'armements, l'expertise, l'appréciation, le choix ne sont pas des opérations faciles, M. Rubi l'a excellentement relevé tout à l'heure. Le Parlement, qui a mission d'approuver ces acquisitions, fait montre, comme c'est son rôle, d'une curiosité critique, par l'intermédiaire de ses commissions. Celles-ci reçoivent de la technique et de l'armée des informations étendues, souvent très confidentielles. Ces commissions procèdent parfois à l'audition de techniciens, de concurrents ou d'officiers. Elles assistent à des démonstrations. Cette orientation, ces explications ne peuvent, bien entendu, pas intervenir dans une votation populaire. En revanche, en cas de votation populaire, les firmes concurrentes à celles sur lesquelles le choix s'est porté pourront livrer bataille par la presse et d'autres moyens de propagande, vu l'enjeu de l'opération; c'est alors, Monsieur Herczog, que les lobbies auxquels

vous avez fait allusion se déchaîneront dans toute leur efficacité. Malgré l'estime déférante que nous portons au suffrage populaire, je ne pense pas que le peuple soit en situation d'apprécier les acquisitions d'armes et les modèles choisis comme le Parlement est en mesure de le faire.

Enfin, j'ajouterais que la continuité, nécessaire pour l'armée elle-même, est aussi utile aux entreprises qui travaillent pour nous, que ce soit aux entreprises fédérales ou privées, directement ou indirectement associées à l'armement et à l'équipement de l'armée, ou aux multiples entreprises industrielles ou artisanales, à plusieurs milliers d'ouvriers, qui seraient tributaires des incertitudes référendaires. Or, l'industrie nous reproche déjà de ne pas prévoir nos programmes assez tôt et souhaite des plans à long terme pour assurer l'occupation de ses usines. Nous devons au moins assurer aux entreprises et aux ouvriers qui travaillent pour l'armée un minimum de régularité, mais nous devons surtout assurer la continuité dans le renouvellement de notre armement et de notre équipement militaire.

La constitution fédérale assigne, en première mission, à la Confédération d'assurer l'indépendance du pays. Mais elle attribue aussi d'une manière explicite à l'Assemblée fédérale et au Conseil fédéral les mesures nécessaires à la sécurité extérieure, au maintien de l'indépendance et de la neutralité du pays. Cette mission, je le répète, est prioritaire, parce qu'elle conditionne l'existence du pays. Parlement et gouvernement ne peuvent s'en laisser détourner, et nous n'avons pas le droit, dans cette responsabilité qui est la nôtre, de souscrire à une procédure d'incertitude et de discontinuité, qui mettrait en cause notre capacité de dissuasion et de résistance.

La liberté n'est pas un mot vide, ou elle n'est qu'un mot vide si elle n'a pas la caution de la défense. Le Conseil fédéral vous demande donc, en accord avec la majorité de votre commission, de repousser l'initiative de M. Herczog.

#### Abstimmung – Vote

|                               |             |
|-------------------------------|-------------|
| Für den Antrag der Mehrheit   | 126 Stimmen |
| Für den Antrag der Minderheit | 22 Stimmen  |

80.071

### Organisation der Rüstungsbeschaffung. Bericht der Geschäftsprüfungskommission Organisation de l'acquisition d'armement. Rapport de la Commission de gestion

Bericht der Geschäftsprüfungskommission  
vom 6. und 14. November 1980 (BBI I, 344)

Rapport de la commission de gestion  
des 6 et 14 novembre 1980 (FF I, 369)

Beschluss des Ständerates vom 3. Dezember 1980  
Décision du Conseil des Etats du 3 décembre 1980

#### Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht

#### Antrag Forel

Kenntnisnahme in ablehnendem Sinn

#### Antrag Hubacher

Postulat

Die Geschäftsprüfungskommission hat abzuklären und zu berichten, wer für die festgestellten Fehlleistungen in der

**Parlamentarische Initiative Referendum für Rüstungsprogramme (Herczog)**  
**Initiative parlementaire Référendum pour les programmes d'armement (Herczog)**

|                     |  |
|---------------------|--|
| In                  | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung     |
| Dans                | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale    |
| In                  | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr                | 1981   |
| Année               |  |
| Anno                |  |
| Band                | I  |
| Volume              |  |
| Volume              |  |
| Session             | Frühjahrssession                             |
| Session             | Session de printemps                         |
| Sessione            | Sessione primaverile                         |
| Rat                 | Nationalrat                                  |
| Conseil             | Conseil national                             |
| Consiglio           | Consiglio nazionale                          |
| Sitzung             | 12   |
| Séance              |  |
| Seduta              |  |
| Geschäftsnummer     | 79.232                                       |
| Numéro d'objet      |  |
| Numero dell'oggetto |  |
| Datum               | 18.03.1981 - 08:00                           |
| Date                |  |
| Data                |  |
| Seite               | 298-319                                      |
| Page                |  |
| Pagina              |  |
| Ref. No             | 20 009 295                                   |