

schweig, keine Angst vor dem Volk, wie Sie uns zu unter-schieben 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 Maurer-tanen 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 zu-gunsten der Zeltli entscheiden. Aber das spricht mitnichten gegen die Zahnpasta.

«Mehr und bessere Demokratie», das, Herr Herzog, 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 Abwehrbereitschaft im interessierten Ausland auswirken würde, zumal wenn in den Volksabstimmungen die antimilitaristischen Kreise den Ton angäben.

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 Herzog gehalten, weil ich zur Sache sprechen wollte. Um indessen keine Missverständnisse aufkommen zu lassen: ich habe natürlich nicht nur die Initiative Herzog gemeint.

M. Carobbio: Logiquement, le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des Organisations progressistes soutient l'initiative Herzog 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 cèdent 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 Herzog 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 ponctuées 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. Herzog 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 admettez 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 consistant, 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 rejettera la proposition de M. Herzog 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'approuve 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 étendons 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. Herzog 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 sachgemässe 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 Herzog 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 Ueberlegung, 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 Ausgabenbrocken, 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 «Ueberfütterung» der Stimmberechtigten – mit Vorlagen übrigens, die sich ihrem Wesen nach ausgesprochen schlecht für plebiszitäre Uebungen 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

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

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.